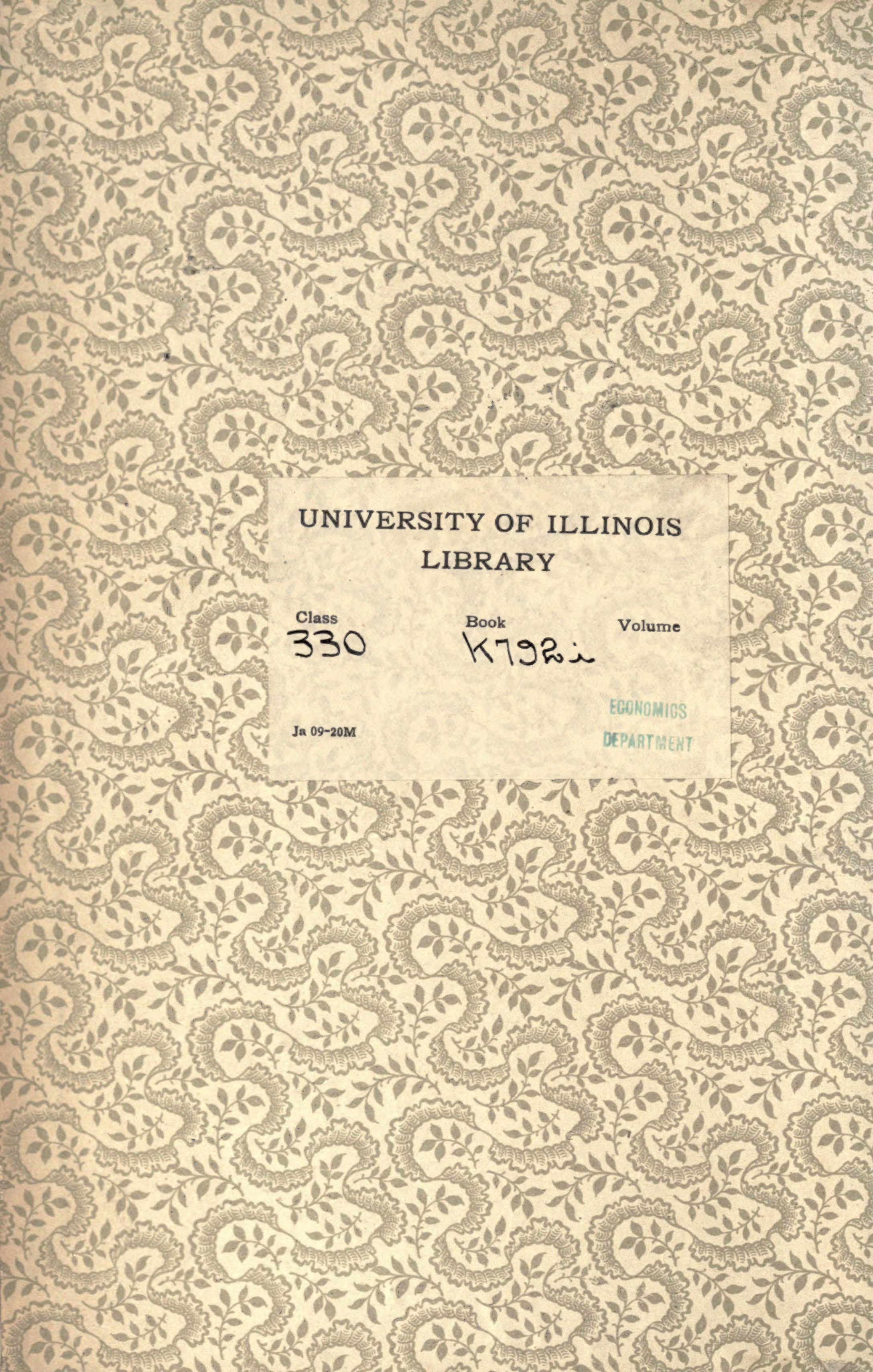
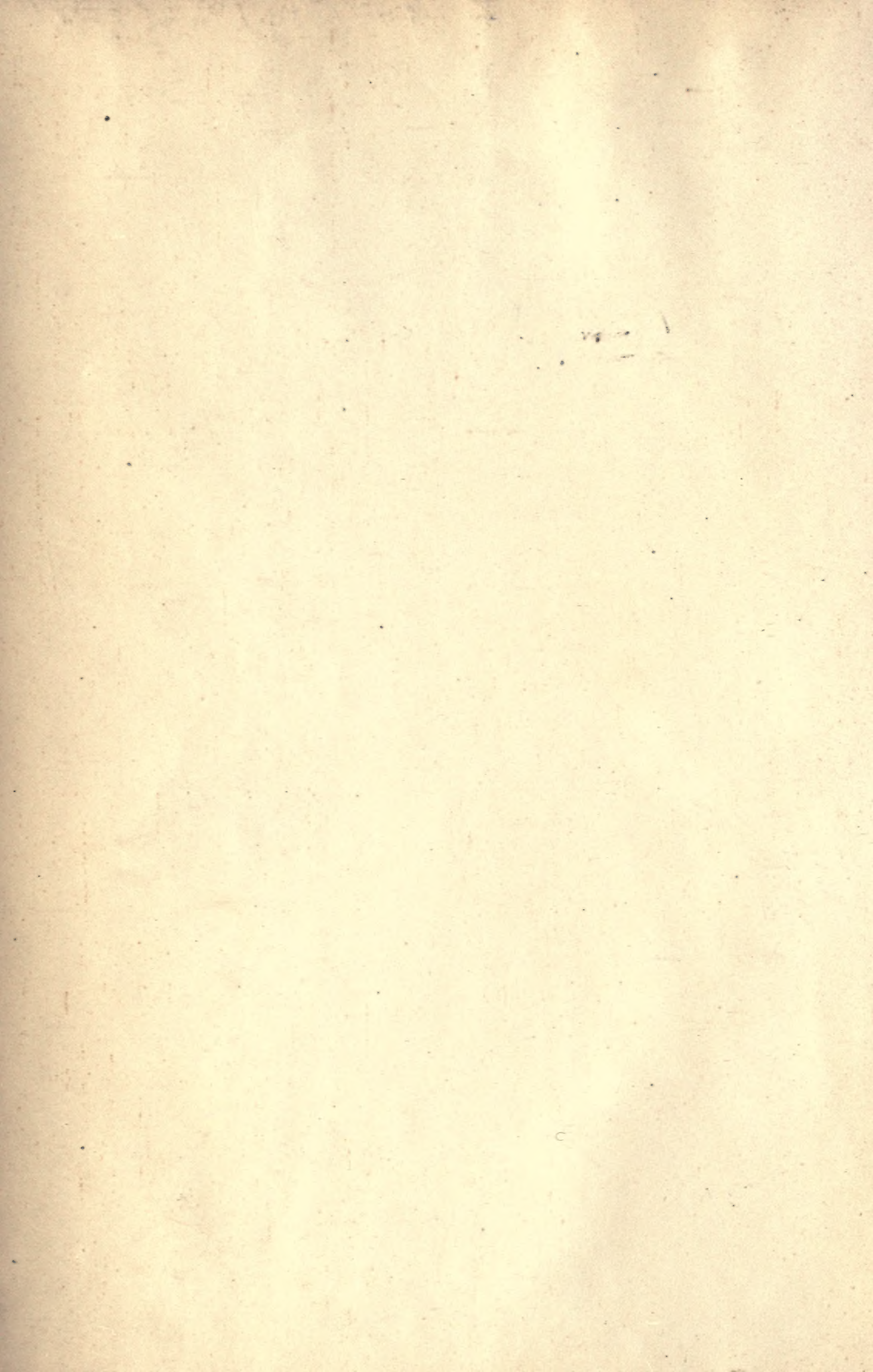










INTERNATIONALE WIRTSCHAFTSPOLITIK

EIN VERSUCH IHRER WISSENSCHAFTLICHEN ERKLÄRUNG AUF ENTWICKLUNGSGESCHICHTLICHER GRUNDLAGE

VON RUDOLF KOBATSCH



WIEN, 1907
MANZSCHE K. U. K. HOF-VERLAGS- UND UNIVERSITÄTS-BUCHHANDLUNG
I., KOHLMARKT 20

Buchdruckerei der Manzschen k. u. k. Hof-Verlags- und Universitäts-Buchhandlung in Wien.

Vorwort.

Persönliche Vorbemerkung.

Es ist ungewohnt, aber vielleicht nicht unerwünscht, daß ein Autor sein Buch mit einer persönlichen Bemerkung einleitet. Wem dies als Überhebung erscheinen sollte, der wolle bedenken, daß eine viel größere Überhebung in dem Veröffentlichen des Buches selbst gelegen sein kann. Man wird aber nach den Gründen fragen, welche die persönliche Bemerkung veranlaßt haben. Der Name des Verfassers ist in der Regel den meisten Lesern unbekannt, was die persönliche Vorstellung, wenigstens auf schriftlichem oder gedrucktem Wege, rechtfertigen dürfte. Ferner soll der Leser einiges über das Milieu erfahren, in und aus welchem das Buch entstanden ist, zumal, wenn sein Autor sich, wie in diesem Falle, auf entwicklungstheoretischem Boden befindet.

Der Verfasser stammt von deutsch-österreichischen, katholischen Eltern, aus einer bürgerlichen Wiener Beamtensfamilie. Die Gymnasial- und Universitätsstudien legte er in Wien zurück, — mit einer zweijährigen Unterbrechung, indem er familienhalber genötigt war, das letzte Jahr des Gymnasiums und das erste Jahr der juridischen Studien in Budapest zu verbringen, wo er die ungarische Sprache erlernte. Wissenschaftlich tätig war der Verfasser in den Wiener Universitätsseminarien der Herren: Hofrat Karl Menger, Geheimrat Theodor v. Inama-Sternegg, Geheimrat Eugen Ritter v. Böhm-Bawerk und Hofrat Eugen v. Philippovich; beschäftigt hat der Verfasser sich mit verschiedenen Fragen der Volkswirtschaftslehre und der Wirtschaftspolitik, manches veröffentlicht. Praktisch betätigte er sich zunächst einige Jahre als Konzeptsbeamter im Armendepartement und in dem Gewerbereferate des Wiener Magistrates; dann durch mehrere

Jahre als Konzipist der niederösterreichischen Handels- und Gewerbekammer in Wien, an der er hauptsächlich gewerbe- und sozialpolitische Referate führte; schließlich — seit dem Jahre 1899 — als erster Sekretär des „Niederösterreichischen Gewerbevereines". Dieser Verein ist eine der ältesten und größten industriell-gewerblichen Korporationen Österreichs; der Verfasser hatte dort fast täglich Umgang mit Industriellen, Kaufleuten, praktischen Volkswirten und Verwaltungsbeamten und mußte sich nicht bloß mit allen gewerbe- und sozialpolitischen Fragen beschäftigen, sondern, als die Erneuerung des österreichisch-ungarischen Zolltarifes und der Handelsverträge Österreich-Ungarns — in den Jahren 1900 bis 1906 — vorzunehmen war, auch die zoll- und handelspolitischen Probleme studieren. Um einer mißverständlichen Auffassung in handels*politischer* Hinsicht vorzubeugen, ist daran zu erinnern, daß der „Niederösterreichische Gewerbeverein" keine rein industrielle Interessenvertretung ist, sondern, wenngleich zum größten Teile aus Industriellen zusammengesetzt, seit jeher wirtschaftspolitische Fragen nicht einseitig, sondern vom Standpunkte der allgemeinen Interessen oder der Volkswirtschaft des Staates aufzufassen bemüht war.

Im Auftrage des Vereines, und aus privaten Gründen, hatte der Verfasser mehrere Male Reisen in das Inland und in auswärtige Staaten zu unternehmen. Von den inländischen Wirtschaftsgebieten sind dem Verfasser bekannt: Wien und Niederösterreich, die österreichischen Alpenländer, Triest, Bosnien und die Herzegowina, Dalmatien, Prag, Nordböhmen, Schlesien, Budapest und das südliche Ungarn. An *ausländischen* Studienreisen sind zu vermerken: die Reise nach Rußland (1899), nach Norditalien, zur Pariser Weltausstellung und nach England und Schottland (1900), zur Düsseldorfer Ausstellung und in die Rheinlande (1902), in die Schweiz (1903), in die Ver. Staaten v. Amerika (zur Weltausstellung in St. Louis) und nach Kanada (1904), in das Saargebiet, nach Westfalen und zur Weltausstellung in Lüttich (1905), zu den Ausstellungen in Dresden, Nürnberg, mehrere Reisen nach Berlin und Hamburg. Über die meisten dieser Auslandsreisen hielt der Verfasser Vorträge und erstattete längere Berichte. Daß derartige Reisen volkswirtschaftlich ungemein bildend sind, braucht nicht näher bewiesen zu werden; sie haben den Blick des Verfassers auf die Unterschiede der ökonomischen Kapazität

der einzelnen Nationalwirtschaften gelenkt und, im Vereine mit seinen theoretischen Kenntnissen von der Internationalen Wirtschaftspolitik, den Grund zu den Hauptgedanken dieses Buches gelegt.

Vor vier Jahren wurde der Verfasser von dem gemeinsamen Ministerium des Äußern berufen, an der k. und k. Konsularakademie (der allein in Österreich-Ungarn bestehenden Spezial-Hochschule zur Heranbildung der Konsuln) internationale Handelspolitik zu lehren, und im Jahre 1906 zum a. o. Professor dieses Faches ernannt. Diese Lehrtätigkeit zwang den Verfasser, sich „ex professo" mit allen Fragen zu beschäftigen, welche den internationalen Verkehr und seine Politik betreffen, so daß er wohl einige Berechtigung haben dürfte, über den Gegenstand seines Lehramtes eigene und kritische Meinungen vorzutragen.

Sachliche Vorbemerkung.

Nur mit großem Zagen trennte der Verfasser sich von dem Manuskripte dieses Buches, um es dem Drucke und damit der Öffentlichkeit zu überantworten — war er sich ja dessen voll bewußt, daß der große, schier unendlich große Stoff des Buches — der internationale Wirtschaftsverkehr und seine Politik — nur schwer und gewiß nicht auf den ersten Wurf wissenschaftlich bewältigt werden könne. Aber das Thema dieses Buches, bisher nur bruchstückweise bearbeitet, ruft förmlich nach einheitlicher Auffassung, nach allseitiger wissenschaftlicher Durchdringung.

Welche Grundgedanken sind nun in diesem Buche enthalten? Es gilt keinem geringeren Ziele, als eine neue Wissenschaft, die Lehre von der „Internationalen Wirtschaftspolitik" zu begründen. Sämtliche Tatsachen des internationalen Wirtschaftsverkehres, des persönlichen und aller Arten des sachlichen Verkehres, und der Internationalen Wirtschaftspolitik sorgfältig zu erheben, zu sammeln und zu sichten; die inneren Zusammenhänge der verschiedenen Arten dieses Verkehres, seine allmähliche Entwicklung, die Faktoren und Tendenzen dieser Entwicklung, den Werdegang der Politik dieses Verkehres zu erforschen — diese Aufgaben sind der künftigen Wissenschaft des inter-

nationalen Wirtschaftsverkehres gestellt, welche schon längst zum Range einer selbständigen Disziplin hätte erhoben werden sollen.

Sodann werden die Methoden besprochen, welche bisher zur Erklärung einzelner Probleme der Internationalen Wirtschaftspolitik verwendet wurden, und gezeigt, daß, wie in jeder Wissenschaft, auch hier eine bestimmte Methode nur relative Geltung habe; im übrigen seien viele Tatsachen des internationalen Verkehres und seiner Politik noch gar nicht oder nur mangelhaft erforscht, und böten wohl ein weites Arbeitsfeld für amtliche und privat-wissenschaftliche Erhebungen. Der Verfasser gelangt vorerst zu dem methodologischen Schlusse, daß eine befriedigende Erklärung der wichtigsten Fragen der Internationalen Wirtschaftspolitik nur mit Hilfe der entwicklungsgeschichtlichen Betrachtungsweise gewonnen werden könne. Von diesem Gesichtspunkte aus wird eine systematische Analyse der Grundbegriffe der neuen Wissenschaft versucht: ausgehend von ihrer Forschungseinheit, der Nationalwirtschaft, deren Begriff und Merkmale erläutert werden, prüft der Verfasser die natürlichen und historisch gewordenen Differenzen der nationalwirtschaftlichen Kapazitäten; die Gründe der Entstehung und die Entwicklung eines wechselseitigen wirtschaftlichen (sachlichen und persönlichen) Verkehres der Nationalwirtschaften und die Arten dieses Verkehres; die Ursachen und die Entwicklung der Interessengegensätze (Konflikte) in diesem Verkehre; ferner die Mittel, deren man sich im Konfliktsfalle bedient (polemische Wirtschaftspolitik), — aber auch die Entstehung und Entwicklung von Interessengemeinschaften im internationalen Verkehre und die Akte internationaler Verständigung (pazifische Wirtschaftspolitik). Schließlich wird versucht, die allgemeinen Entwicklungstendenzen des internationalen Verkehres und seiner Politik zu erforschen: die Möglichkeit, allgemeine Faktoren (Ursachen) und Stufen dieser Entwicklung zu entdecken und ihren Charakter zu bestimmen; die Gründe, aus welchen einzelne „Systeme“ der Internationalen Wirtschaftspolitik sich gebildet und einander abgelöst haben, so daß jedes System zwar für seine Zeit und seine Verkehrsverhältnisse Geltung beanspruchen, — keines von allen jedoch als absolut gültiges Gesetz erachtet werden darf.

Aus der entwicklungsgeschichtlichen Betrachtung ergibt sich

die Hypothese, daß die Konfliktsursachen im Verlaufe des internationalen Verkehres allerdings fortwirken und zahlreicher werden, daß aber gleichzeitig das Bewußtsein von der Interessengemeinschaft mehr und mehr erstarkt und sich verallgemeinert, daß der Ruf nach internationaler Verständigung immer lauter erschallt und der Sieg des pazifischen über das polemische Prinzip mit zunehmender Wahrscheinlichkeit vorauszusagen ist.

Diese Erwartung rechtfertigen folgende Tatsachen der Entwicklung des Weltverkehres: er wird nicht bloß dichter und vielseitiger, sondern verringert allmählich auch die polemisch wirkenden Unterschiede der nationalwirtschaftlichen Kapazitäten; neben Handel und Personenverkehr internationalisiert sich zusehends auch das Kapital, vor allem die Produktion selbst, so daß mit der Zeit auch die deutlichsten Wahrzeichen des Interessenkonfliktes, die Prämien und Zölle, sich als überflüssig und als nationalwirtschaftlich schädigend erweisen werden; die Staaten aber werden auf die hohen Zolleinnahmen um so leichter verzichten können, als die Idee der internationalen Schiedsgerichte und der schrittweisen Abrüstung auch eine Relaxation der Militär- und Marinekredite vorbereiten wird, zu deren Deckung die Zölle ein sehr nahmhaftes Kontingent stellen. Das pazifische Prinzip wird auch dadurch gesichert, daß die Welt immer rascher ihrer politischen und wirtschaftlichen „Verteilung“ zueilt, daß in absehbarer Zeit kein „neues“ Gebiet mehr zu entdecken oder zu erschließen sein wird und nur Raum (allerdings noch sehr viel Raum!) für die „friedliche Penetration“ bleibt. Sobald die großen Weltmächte den Zustand des „internationalen Gleichgewichtes“ gefunden haben werden, entfällt jeder vernünftige Anlaß zu einem akuten Interessenkonflikte. Die kleineren und kleinsten Staaten werden entweder neutral erklärt, oder neutralisiert, oder endlich „internationalisiert“ und nötigenfalls „subalternisiert“; schon heute befinden sie sich in dem wirtschaftlichen (finanziellen, kommerziellen) und vielfach auch in dem politischen Banne der Weltmächte, welche die Konflikte zwischen den kleineren Staaten einverständlich zu lokalisieren wissen und in diese immer mehr geistige und wirtschaftliche Kultur verpflanzen.

So gehen äußere Politik und Wirtschaft, schon jetzt unlösbar miteinander verknotet, und häufig wechselseitiger Anlaß zu Konflikten, auch in der Interessengemeinschaft Hand in Hand; die

Internationalisierung des Wirtschaftsverkehres bereitet die der Politik vor und vernichtet allgemach den fruchtbarsten Nährboden für internationale Interessenkonflikte; die Zwietracht muß der Eintracht weichen, — „der ewige Frieden ist", um Kant sprechen zu lassen, „keine sachleere Idee, sondern eine Aufgabe, die nach und nach aufgelöst, ihrem Ziele beständig näher kommt, weil die Zeiten, in denen gleiche Fortschritte geschehen, hoffentlich immer kürzer werden".

Die Internationale Wirtschaftspolitik — Gegenstand einer selbständigen Wissenschaft.

Die Einheiten oder Elemente des internationalen Verkehres, die Nationalwirtschaften, stehen heutzutage in vielfacher, sich stetig vervielfältigender Wechselbeziehung, der internationale Güter- und Personenverkehr ist in rascher und steigender Zunahme begriffen, die allgemeine (auswärtige und innere) Politik wird immer stärker von der Wirtschaftspolitik beeinflußt. Dieser gewaltige Komplex von Phänomenen der verschiedensten Art, all die einschlägigen Tat- und Rechtsfragen sind kaum mehr von einem einzelnen Menschen zu überblicken, selbst wenn er sich ausschließlich und berufsmäßig mit Internationaler Wirtschaftspolitik befassen sollte, — um wie weniger von einem allgemeinen Wirtschaftspolitiker oder Nationalökonomen. Die Schwierigkeiten, welche sich der souveränen, wissenschaftlichen Beherrschung der Internationalen Wirtschaftspolitik entgegenstellen, sind mannigfacher Natur, erheischen aber und rechtfertigen es, daß, bevor der Strom der Forschung sich in uferlose Breite ergießt, eine zusammenfassende, systematische Darstellung und eine befriedigende Erklärung all jener Probleme geschrieben werden, die von Bedeutung für die neue Wissenschaft sind. Damit sollen der Forschung, die sehr bald und auf absehbare Zeit fleißiges Detailstudium wird sein müssen, Richtung und feste Ziele gegeben werden.

Es waren mehrfache Gründe, welche in dem Verfasser schon seit geraumer Zeit die Überzeugung befestigten, daß die Internationale Wirtschaftspolitik zu dem Range einer selbständigen Wissenschaft erhoben werden müsse, soll anders die gelehrte

Tätigkeit auf diesem Gebiete den Anforderungen theoretischer und praktischer Art genügen, die Volk und Staat an die Wissenschaft zu stellen berechtigt sind. Die Politik des internationalen Verkehres, der sachlichen und persönlichen Verknüpfung der Nationalwirtschaften miteinander, hat eine so hervorragende Bedeutung neben den und für die anderen Zweige der Volkswirtschaft erobert, daß Praxis und Theorie sich nicht mehr damit zufrieden geben können, daß der internationale Wirtschaftsverkehr und seine Politik von Volkswirten ab und zu gelehrt werden, je nach dem augenblicklichen Lehrbedarfe oder nach der jeweils politischen Wichtigkeit des Gegenstandes, als ein unselbständiger, oft recht stiefmütterlich bedachter Zweig der allgemeinen Wirtschaftspolitik (der „praktischen Volkswirtschaftslehre“).

Der gerügte Übelstand ist mit sehr merkbaren theoretischen und praktischen Nachteilen verbunden. Schon ein äußeres Moment würde die Schaffung einer selbständigen Disziplin der internationalen Wirtschaftspolitik rechtfertigen: Nicht bloß der ins Ungeheure anwachsende Gegenstand dieser Lehre, sondern auch die Literatur über diesen Gegenstand bezeugt, daß er des Erkenntniswürdigen genug bietet, um von besonderen, wissenschaftlich gebildeten Fachleuten studiert, doziert und schriftstellerisch behandelt zu werden.

Die wirtschaftlichen Interessen immer zahlreicherer Bewohner eines Staates werden mit den Interessen anderer, immer zahlreicherer Staaten von Jahr zu Jahr inniger verknüpft; die gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeit der Nationalwirtschaften nimmt beständig zu; Fragen des internationalen Verkehres und seiner Politik besetzen immer reichlicher die Tagesordnung der Parlamente, die Spalten der Tages- und Fachpresse, die Plattform der öffentlichen Diskussionen; fast alle Staaten besitzen eigene Organe für die Versehung des auswärtigen wirtschaftlichen Dienstes und beständig wächst die Zahl der offiziellen und privaten Institutionen für allgemeine oder besondere Fragen der Internationalen Wirtschaftspolitik, für die Vorbereitung der Zolltarife und der Handelsverträge, für die Exportförderung und die Auslandsinformationen, für Kolonisation und Wanderbewegung, für Fremdenverkehr usw. — ist es angesichts dieses großen Tatsachenkomplexes nicht geboten, daß die zur Entscheidung von Fragen der Internationalen Wirtschaftspolitik Be-

rufenen und die — davon Betroffenen, aktive und passive Teilhaber des internationalen Wirtschaftsverkehres, sich an ein Forum wenden können, welches ihnen unparteiische und sachliche Auskünfte erteilt? Dieses Forum vermag nur die Wissenschaft, und zwar nur die selbständige Wissenschaft von der Internationalen Wirtschaftspolitik abzugeben.

Die Literatur, welche sich mit Phänomenen des internationalen Verkehres und seiner Politik befaßt, ist nicht allzu oft geeignet, diesem Postulate nach unparteiischer, sachlicher Auskunft gerecht zu werden. Die Literatur ist zwar sehr — vielleicht zu reichhaltig, darf aber nicht immer Anspruch auf volle Wissenschaftlichkeit erheben. Schon aus diesem Grunde muß die orientierende, zusammenfassende und vertiefende Darstellung der prinzipiellen Fragen der Internationalen Wirtschaftspolitik ein immer größeres Gebot theoretischer und praktischer Notwendigkeit werden. Über die verschiedenen Probleme des internationalen Verkehres werden jahrein, jahraus zahlreiche Schriften und Aufsätze veröffentlicht; die vollständige und vollkommene Beherrschung dieses gedruckten Materiales, dann all der Reden und Verhandlungen in Parlamenten, auf Kongressen usw. wird immer schwieriger und hätte eigene Sammlungen, eigene Bibliothekare und eigene wissenschaftliche Hilfsarbeiter zur Voraussetzung. Nur dann wird es möglich sein, die reale Entwicklung der Internationalen Wirtschaftspolitik aus dem Wust der Reden und Druckschriften loszuschälen und pragmatisch darzustellen. Wer Gelegenheit hatte, die Literatur und die Debatten über Gegenstände des internationalen Verkehres aufmerksam und mit kritischem Sinne zu verfolgen, wird am Schlusse seiner Studien nur selten zu einem befriedigenden Ergebnisse gelangt sein; endlose Wiederholungen eines und desselben Gedankens, Variationen über das gleiche Thema an Stelle von Beweisen, Tautologien, falsche Abstraktionen und Generalisierungen, unrichtige Schlüsse aus mangelhaft erhobenem oder einseitig verwendetem Ziffermaterial — das ist häufig das ehrliche Urteil über diese Literatur; sie enthält eine Reihe von Denkfehlern, daneben nur selten eigene, neue, frische Gedanken . . .

Rühmliche Ausnahmen hievon bilden nur die Schriften der älteren, bedeutenderen Merkantilisten, — der ersten Autoren überhaupt, welche über handelspolitische Dinge schrieben —,

ferner die einschlägigen Werke von François Quesnay, von Adam Smith und David Ricardo, schließlich die Arbeiten des Amerikaners Alex. Hamilton und seines deutschen Mitstreiters Friedrich List. Quesnay, Smith und List sind die ragenden Säulen, die Träger des noch immer unfertigen Gebäudes einer Wissenschaft der Internationalen Wirtschaftspolitik und zugleich der vornehmsten Vertreter der wichtigsten, bisher in der Wissenschaft behandelten wirtschaftspolitischen „Systeme". Der größte Teil der hieher gehörenden Publikationen ist jedoch entweder bloß referierenden Inhaltes oder polemischer Natur; am seltensten sind Werke, deren Autor sich bemüht, tiefer in den Gegenstand einzudringen, wissenschaftliche Erkenntnis zu bringen, dem Leser ein befriedigendes Urteil über die Grundfragen der neuen Disziplin zu verschaffen.

Die Leser haben aber einen wohlbegründeten Anspruch darauf, daß die Wissenschaft auch die schwierigen Probleme der Internationalen Wirtschaftspolitik zu beantworten lehre; es liegt geradezu im obersten Interesse des Staates, daß seine Bewohner sich eine richtige Meinung über diese Politik bilden, und nicht, wie auch in anderen wirtschaftspolitischen Fragen, auf wohlgeprägte Schlagworte hören, die zwar spielend leicht ins Ohr und Gehirn der Hörer dringen, aber gar keine oder nur sehr unzulängliche Willensakte auslösen. Ist es für die gedeihliche, ökonomische und kulturelle Entwicklung eines Staates in der Tat von Vorteil, wenn seine Bewohner ihr Heil einzig und allein von bestimmten, positiven, formalen Maßnahmen der Legislative erwarten? Wenn sie an die wunderähnliche Wirkung solcher Heilmittel glauben, wie noch immer so manche abergläubische Männer und Frauen an die heilende Wirkung eines Universalmittels? Wenn sie die große Wirkung der eigenen Tatkraft, der eigenen wirtschaftlichen Arbeit, der Unternehmungslust und der freien Assoziation übersehen und geringe schätzen? Jener Staat wird sich am schnellsten und mächtigsten entwickeln, dessen Bürger, wohlunterrichtet, ihre eigenen Kräfte zu nützen verstehen; ein solcher Staat wird auch im internationalen Verkehre die größten Erfolge erzielen und die richtigste Internationale Wirtschaftspolitik treiben.

Nun sind aber die Ansichten über die Probleme der Internationalen Wirtschaftspolitik noch vielfach sehr vage, verworren

und falsch. Dies stammt zum großen Teile von dem einseitigen, nicht wissenschaftlich vertieften Charakter der Literatur. Ein Beispiel: Der moderne Verkehr hat die Nationen außerordentlich „genähert", — so nahe gebracht, daß ein Volk, belehrt von zahlreichen Broschüren und Aufsätzen, vermeint, von einem anderen „erdrückt", mit dessen Waren „überschwemmt" zu werden, in entehrende, ruinöse „Abhängigkeit" von ihm zu geraten, — dabei aber ganz und gar übersieht, wie sehr diese erschreckende „Nähe" auf Gegenseitigkeit beruht, daß die näher gebrachten Völker nicht bloß eines von dem anderen, sondern voneinander abhängen, daß sie nicht einseitige, sondern zweiseitige Geschäfte abschließen, daß beide Völker voneinander kaufen und daß es gar nicht möglich ist, auswärts wenig zu kaufen, aber viel zu verkaufen, sondern zu erstreben ist, in beiden Richtungen möglichst viele Geschäfte abzuschließen. Ein anderes Beispiel: Die Argumente für und gegen die Getreidezölle werden immer wieder dargelegt, bekämpft oder verteidigt, ohne daß die Streitenden, gemäß den Gesetzen der Logik, gefragt hätten, ob sie über die Prinzipien einig wären, ohne daß sie den so fruchtbaren Entwicklungsgedanken zu Hilfe gerufen hätten. So aber bewegen Schriftsteller und Redner sich stets im engen Kreise, im Kreise ihrer eigenen Argumente oder der Argumente früherer Autoren. Aber noch mehr. Selbst in wissenschaftlichen Erörterungen über Fragen der Internationalen Wirtschaftspolitik werden „Voraussetzungen" beliebt, deren die Wissenschaft sich stets enthalten sollte: politischer Voraussetzungen. Man erlebt, daß selbst angesehene Vertreter der ökonomischen Wissenschaften in den, von lautem Streite erfüllten Tummelplatz wirtschaftspolitischer Interessenkämpfer hinabsteigen und dort einander aufs Heftigste befehden, ohne irgendwie zu einem befriedigenden wissenschaftlichen Ergebnisse zu gelangen; beide Kämpen müssen, schwer verletzt, von dem Schauplatze abtreten, und haben nicht mehr erreicht, als dem Namen ihrer Wissenschaft Schaden zuzufügen, welche sich ohnehin nicht bei allen Praktikern des größten Ansehens erfreut . . . Noch ein Beispiel: Es wurde wiederholt bemerkt, daß Ökonomisten, die bisher über Internationale Wirtschaftspolitik schrieben, bewußt oder unbewußt von nationalen Voraussetzungen ausgingen, d. h. die Außenhandelsbeziehungen und -Interessen ihres eigenen Landes

vor Augen hatten und daraus Grundsätze ableiteten, denen sie allgemeine Geltung zudachten. Selbst von den Klassikern läßt sich dies behaupten, obwohl man gerade ihnen den Vorwurf macht, daß sie einen international gleichen, durchschnittlichen „Wirtschaftsmenschen" konstruierten, von dem jeder Bezug auf die konkreten, im einzelnen oft sehr unterschiedenen, wirtschaftlichen Anlagen, Fähigkeiten und Besonderheiten einzelner Personen oder eines Volkes abgestreift war. In wirtschaftspolitischen Fragen schwebten ihnen aber die Internationale Wirtschaftspolitik ihres Landes und das Interesse seiner Volkswirtschaft an dem Außenhandel vor, und von dieser Plattform aus ersannen sie allgemein gültige Lehrsätze, ähnlich wie Friedrich List für seine „nationale" Theorie der Politischen Ökonomie die damaligen Schutzbedürfnisse des Deutschen Volkes zum Ausgangspunkte nahm.

Wie soll aber bei dieser Sachlage der einzelne Interessent in der Nationalwirtschaft sich ein richtiges Urteil über die Internationale Wirtschaftspolitik bilden können? Die Lösung des großen Rätsels —: Was ist die richtige Politik des internationalen Wirtschaftsverkehres? Was ist ihre Richtung? muß offenbar anderswo gesucht werden, als in dem bloßen, scheinbar ewig in gleichen Formen wiederholten „Interessenkampfe"; dieses „anderswo" kann nur im Bereiche des Entwicklungsgedankens gelegen sein. Um aber zu dieser Einsicht vorzudringen, bedarf es gründlicher, echt wissenschaftlicher, d. h. unparteiischer und nur sachlicher Studien; diese Studien vermag wieder nur die eigene, selbständige Disziplin von der Internationalen Wirtschaftspolitik zu vermitteln, denn diese ist längst zu vielseitig und belangreich geworden, als daß ihr nicht der Rahmen der allgemeinen Volkswirtschaftslehre enge, lästig und hinderlich wäre. Es liegt somit im Interesse der Theorie und der Praxis, der Wissenschaft und des Staates, daß Männer aufstehen, welche feierlichst erklären: wir wollen zuvörderst den Gegenstand der neuen Lehre wissenschaftlich ergründen, wir wollen objektive Tatsachenforschung treiben, den Zusammenhängen, den Ursachen und Wirkungen, der Entwicklung des internationalen Verkehres und seiner Politik nachgehen, mit Hilfe einer streng wissenschaftlichen Methode, niemand zu Liebe, niemand zu Haß . . . Dieser gelehrte und staatliche Zweck ist aber nur zu erreichen, wenn die Inter-

nationale Wirtschaftspolitik eine selbständige Wissenschaft sein wird, mit eigenen Dozenten, eigenen Seminarien und anderen Lehrbehelfen, mit einer eigenen, international geleiteten Zeitschrift. Die Arbeiter dieser Disziplin hätten zuerst alles einschlägige Tatsachenmaterial (ältere und neue Literatur, Gesetze, Verordnungen, Parlamentsprotokolle, Enquete- und Kongreßberichte usw.) zu sammeln, zu sichten und hierauf zusammenhängend darzustellen; sie hätten ferner auf Lücken in der amtlichen Erhebung von einschlägigen Daten hinzuweisen, die Ausfüllung dieser Lücken vorzubereiten oder selbst vorzunehmen; sie müßten durch Studienreisen die wirtschaftspolitisch relevanten Daten möglichst vieler Länder beibringen und aufbereiten; sie würden zuletzt, aber nicht zumindest sowohl die überzeugten Pioniere der entwicklungsgeschichtlichen Betrachtungsweise in der Internationalen Wirtschaftspolitik, als auch die wertvollsten Vorkämpfer des pazifischen Prinzipes, der Internationalisierungstendenzen im Völkerverkehre — fürwahr, ein Beruf und eine Arbeit des Schweißes der Edlen wert! —

Vom allgemein-wissenschaftlichen Standpunkte wäre zu dem Vorschlage, die Internationale Wirtschaftspolitik als selbständige Disziplin zu behandeln, noch folgendes zu bemerken.

Das Forschungsgebiet einer Wissenschaft ist durchaus kein allseits abgeschlossenes Stück der Natur oder des Menschenlebens. Alle Wissensgebiete hängen vielmehr zusammen; wie in der Natur, so finden wir auch im menschlichen Dasein und in den Schöpfungen seines Geistes durchwegs Übergänge, gegenseitige Abhängigkeit und Bedingtheit, Entwicklung, Vervielfachung, Wachstum, aber auch Rückbildungen, Verfall. Ein Phänomen ist durch andere bedingt, folgt aus anderen, bewirkt („verursacht“) andere Phänomen.

Es ist aus Zweckmäßigkeit stets Gebrauch gewesen, die Erforschung des allgemeinen Wissensgebietes in gesonderte Arbeiten zu zerteilen; diese Neigung zur Spezialisierung ist sogar eines der hauptsächlichsten und fruchtbarsten Entwicklungsgesetze der Wissenschaft. Andrerseits besteht die große Gefahr, daß der Gelehrte, welcher einer speziellen Wissenschaft angehört, den früher erwähnten Zusammenhang seines Forschungsgebietes und daher auch seiner Disziplin mit der Allgemeinheit aus dem Gesichte verliert und derart verleitet wird, eine ursprünglich nicht vor-

handene Trennung oder gar einen Gegensatz in die einheitlich zusammenhängende Wirklichkeit hineinzutragen. Er stellt Lehrsätze auf, welche zwar anwendbar wären, sobald man das spezielle Forschungsgebiet für sich betrachtet, aber keine Anwendung zulassen, wenn sie auf das reale Leben bezogen werden.

Es soll aber in diesem Buche durchaus nicht angestrebt werden, daß die Internationale Wirtschaftspolitik als selbständige Wissenschaft ihren natürlichen Zusammenhang mit jenen Disziplinen aufgebe, in denen sie bisher Platz gefunden, und aus denen sie sich durch die Macht der Verhältnisse zur Selbständigkeit entwickelt hat. Die neue Wissenschaft mußte den schon längst zu enge gewordenen Rahmen der Volkswirtschaftslehre oder der allgemeinen Wirtschaftspolitik sprengen, um wissenschaftlich überhaupt leben zu können. Dieses Selbständigwerden ist das Produkt eines natürlichen Entwicklungsprozesses; die Internationale Wirtschaftspolitik stellt sich gleichsam als ein volljährig gewordenes Kind der Politischen Ökonomie dar, das nicht mehr der Leitung der Mutter bedarf, sondern sich selbst erhalten und fortbringen kann, ohne deshalb der älteren Disziplin die schuldige Achtung zu versagen und ihren weisen Rat zu verschmähen. Ebenso wird die neue Disziplin bemüßigt sein, die gesicherten Ergebnisse anderer Forschungsgebiete zu verwenden, so insbesondere der Erdkunde, der Völkerkunde, des Völkerrechtes und der politischen Geschichte. Auf dem eigenen Gebiete aber benötigt der Vertreter der Internationalen Wirtschaftspolitik genauer Kenntnisse der Geschichte alles Denkens und Handelns in Bezug auf den internationalen Verkehr, sowie aller Entwicklungsstadien dieses Verkehres und seiner Politik bis herauf zu den, in der Weltwirtschaft schier unentwirrbar verschlungenen Interessen der Nationalwirtschaften; der Forscher muß ferner die Entwicklung der Volkswirtschaft in den einzelnen Staaten kennen und verfolgen; er darf nicht an einzelnen Lehrsätzen klammern, und seien sie noch so ehrwürdigen Alters und noch so oft wiederholt; er muß Triebfedern, Zwecke, Wirkungen des Handelns auf internationalwirtschaftlichem Gebiete ergründen und zu einer übersichtlichen Anschauung alles Geschehens in der Internationalen Wirtschaftspolitik gelangen. Um dieses Ziel der Forschung zu erreichen, sind große, allgemeine und besondere Kenntnisse erforderlich;

wenn aber mit diesen ausgerüstet, wird der Forscher im stande sein, so mancher irrigen Auffassung zu begegnen und einer wahren Erkenntnis des internationalen Wirtschaftsverkehres und seiner Politik die Bahn frei zu machen.

Zum Schlusse dieses Vorwortes ist noch eine Frage zu beantworten, welche so mancher Leser als Einwand bereit halten dürfte: ist die Internationale Wirtschaftspolitik in der Tat eine Wissenschaft oder eine praktische Betätigung, eine „Kunst"? Viele gebildete Laien, welche den wissenschaftlichen Wert der Volkswirtschaftslehre, namentlich der Wirtschaftspolitik nicht sehr hoch einschätzen, werden einwenden, daß die Internationale Wirtschaftspolitik überhaupt nicht Gegenstand einer Wissenschaft sein könne, sondern nur als eine „Kunst", d. h. als ein Zweig der bekannten „Staatskunst" oder „Machtkunst" (Politik) angesprochen werden dürfe; in der Internationalen Wirtschaftspolitik komme es auf ad hoc zu fassende praktische Entschließungen an, nicht auf theoretische Erwägungen, welche doch fast niemals in Taten umgesetzt werden können.

Diesem Einwurfe ist entgegenzuhalten, daß praktische und theoretische (wissenschaftliche) Internationale Wirtschaftspolitik zwei gesonderte, wenn auch vielfach enge verknüpfte Geistestätigkeiten sind. Wie früher dargelegt, würde schon der eine Umstand, daß seit mehreren Jahrhunderten unzählige Bücher und sonstige Druckschriften über handelspolitische Dinge verfaßt wurden, es rechtfertigen, daß diese übergroße, progressiv anschwellende Literatur wissenschaftlich gesichtet, geprüft und pragmatisch dargestellt werde; daß mithin die neue Wissenschaft zum mindesten eine wichtige literarhistorische Aufgabe zu erfüllen habe. Dies wäre jedoch nur eine äußere Veranlassung der hier vorgeschlagenen Wissenschaft. Sie hat aber viel stärkere, innere Rechts- und Existenztitel: das Denken, Wollen und Geschehen in wirtschaftspolitischen Dingen erfordert eine wissenschaftliche Darstellung und Vertiefung, nicht bloß, um die „praktische" Wirtschaftspolitik in ihren Ursachen und Motiven, in ihrer Entwicklung begreifen, verstehen und objektiv kritisieren zu lernen, sondern auch, um der künftigen praktischen Wirtschaftspolitik eine sicher leitende Richtschnur zu geben (docendo discimus; historia vitae magister). Man vergegenwärtige sich doch nur die eine Tatsache, daß die

meisten Akte des internationalen Wirtschaftsverkehres den Gegenstand heftigster, literarischer und politischer Fehden gebildet haben und noch bilden, daß also, so sehr man geneigt sein möge, diese Interessenkonflikte als „gegebene" Tatsachen hinzunehmen, gefordert werden muß, eine den Forschungstrieb endlich doch befriedigende Erklärung der internationalen wirtschaftspolitischen Kämpfe zu erhalten, zur vollen, restlosen Erkenntnis alles Denkens und Handelns in dem internationalen Verkehre zu gelangen. Dem modernen Wissenschaftsbewußtsein genügt es nicht mehr, wenn die Vertreter zweier entgegengesetzter Parteien in der Internationalen Wirtschaftspolitik ihre Argumente vorbringen, die schon zum Überdrusse deklamiert werden und oft nur dürftigst begründet, mit den Gesetzen der geschichtlichen, ja sogar der formalen Logik auf gespanntem Fuße stehen. Dieses Bedürfnis nach wahrhafter Erklärung kann aber nur die Wissenschaft mit all ihrem erprobten Forschungsrüstzeug befriedigen. Wenn es eines klassischen Zeugen dieser Auffassung brauchte, so mögen die Worte eines großen „Praktikers", des ungarischen Staatsmannes Franz Deák, zitiert werden: „Die Politik ist nur dann gründlich und richtig, wenn sie sich auf die Wissenschaft stützt."[1])

Man übersieht auch, daß die praktischen Wirtschaftspolitiker nicht immer blindlings, nur der Eingebung des Augenblicks oder der jeweiligen politischen Sachlage gemäß, vorgehen. Auch sie sind von des „Gedankens Blässe" angekränkelt; sie haben mehr oder weniger zahlreiche Schriften über die Internationale Wirtschaftspolitik, über Handelspolitik usw. gelesen, sich ein Urteil gebildet, nach welchem sie ihr Handeln einrichten. Was Josef Unger von dem Gesetzgeber und dem Richter sagt[2]), gilt auch von dem Gesetzgeber und Verwaltungsbeamten als Wirtschaftspolitiker: wenn ihm ein konkreter Fall zur Entscheidung vorliegt, schöpft er sein Urteil zunächst und mittelbar aus seinem Rechtsgefühl (Rechtsbewußtsein), — in unserem Sinne: aus seinem wirtschaftspolitischen Bewußtsein, und sucht erst hinterher nach der gesetzlichen Begründung und Rechtfertigung seines Vor-„urteiles": Zuerst ist die Erkenntnis, dann der Wille. Was

---

[1]) In einem Briefe an Siegm. Kemény.

[2]) In der Besprechung des Buches „Der Kampf um die Rechtswissenschaft" von Gnaeus Flavius in der „Deutschen Juristenzeitung", Juni 1906.

ist aber das wirtschaftspolitische Bewußtsein oder „Urteil" anderes als der Niederschlag, der Erinnerungsrest aller von dem Urteilenden gelesenen und wahrgenommenen Wirtschaftspolitik? Insofern greift also die „praktische" Wirtschaftspolitik stets auf die „theoretische" zurück und insofern mag auch dieser volle wissenschaftliche und praktische Daseinsberechtigung zuerkannt werden.

Was bisher das Verständnis der Internationalen Wirtschaftspolitik so erschwerte, ist der Umstand, daß Doktrin und Politik häufig miteinander verwechselt wurden. Wenn es sich darum handelt, die auswärtige Wirtschaftspolitik einer Zeit oder eines Landes darzustellen, so wird man allerdings auf die Ansichten und treibenden Motive der Staatsmänner, Politiker, Interessenten usw. Rücksicht nehmen müssen. Was aber die Forschung verwirrt, ist das Bestreben vieler Autoren, diese Ansichten und Motive von vornherein kritisch zu betrachten, d. h. selbst Wirtschaftspolitik zu treiben. Auf diese Art wird man zu keiner objektiven Darstellung der Internationalen Wirtschaftspolitik, wie sie ist, gelangen, sie vielmehr stets mit der Wirtschaftspolitik konfundieren, wie sie nach der Meinung des betreffenden Kritikers sein sollte. Wohl hat der Gelehrte alle Gründe sorgfältigst zu prüfen, welche für und gegen Maßnahmen im internationalen Wirtschaftsverkehre geltend gemacht werden; wohl hat er zu untersuchen, ob die Maßnahmen jene Wirkungen hatten, welche man von ihnen erwartet oder den Interessenten versprochen hatte; der gewissenhafte, unabhängige Forscher wird auch unbarmherzig die Denkfehler in wirtschaftspolitischen Syllogismen und — Sophismen aufdecken: Zunächst aber wird er, bevor er sich zu dieser schwierigsten und heikelsten seiner Aufgaben vorwagt, die Data der Internationalen Wirtschaftspolitik rest- und fehlerlos darzustellen haben; er muß vorerst selbst sich jedes bewußten Fehlers und jeder fehlerhaften Darstellung versehen, bevor er das Denken und Tun anderer kritisiert. Wenn er aber diese Kritik unternimmt, so wird er, auf dem festen Boden genauer Tatsachen- und Motivenkenntnis, furchtlos Gutes loben, — Schlechtes tadeln dürfen.

Unter der Theorie oder Wissenschaft der Internationalen Wirtschaftspolitik ist somit nicht der wertlose Versuch zu verstehen, Zölle, Handelsverträge, Wanderverkehr, Kapitalienverkehr

u. a. m. losgelöst von dem wirklichen Leben, lediglich auf Grund allgemeiner oder abstrakter Lehrsätze, zu erörtern. Im Gegenteile: Es soll nicht die Praxis nach irgend einer „Theorie", sondern diese nach der Praxis gemodelt werden. Auch hier kann ja die Aufgabe der Wissenschaft keine andere sein, als durch Beobachtung und Sichtung der Tatsachen zu deren Erkenntnis zu gelangen; die allgemeinen Lehren zu gewinnen, die sich aus den Tatsachen von selbst ergeben und einen wertvollen Leitfaden für die Praxis bedeuten.

Um wiederholend zu resümieren, kann man als Theorie der Internationalen Wirtschaftspolitik zweierlei bezeichnen: Einmal die Grundsätze, nach denen Staatsmänner, Politiker, wirtschaftliche Interessenten ihr wirtschaftspolitisches Denken, Tun und Lassen dem Auslande gegenüber einrichten; dann aber auch die Gesetze oder gesetzesähnlichen Regeln, welche sich aus den wirtschaftspolitischen Anschauungen und Handlungen der Einzelpersonen und der Völker zu allen Zeiten ergeben. Im ersteren Falle ist die Theorie das prius, die Praxis das posterius, die Folgeerscheinung; im zweiten Falle ist die Praxis zuerst gegeben, ist nächstes Forschungsobjekt, und die Theorie wird daraus abgeleitet. Es entsteht nun die Frage: Ist Theorie im ersten und im zweiten Falle nicht ein und dasselbe Ding? Nein! Die Überzeugungen und Maßnahmen der praktischen Wirtschaftspolitiker brauchen theoretisch durchaus nicht richtig zu sein, und sind oft von augenblicklichen Sonderwünschen beeinflußt, stellen einseitige Interessenvertretung dar. Um die wahre Theorie handelt es sich vielmehr erst im zweiten Falle: nur die Gesetze, die gesetzmäßige Entwicklungsgeschichte der Internationalen Wirtschaftspolitik ist echte Wissenschaft.

In früheren Zeiten ist der Einfluß der ökonomischen Theorie auf die Praxis viel größer gewesen als heutzutage. Ad. Smith, Robert Malthus, ja noch Friedrich List und Karl Marx, haben durch ihre Schriften, also durch die Theorie, nachweisbar tiefen, anhaltenden Einfluß auf die wirtschaftliche Politik geübt, d. h. auf die Anschauungen, Gesinnungen, Bestrebungen und — Handlungen (Gesetze, Organisationen) der wirtschaftenden Menschen ihrer eigenen und auch noch einer späteren Zeit. Wer könnte aber unter den heute lebenden Volkswirten einen nennen, dem eine gleich große Bedeutung für die wirtschaftliche Praxis zu-

käme? Woher dieser Rückschritt? Einerseits befaßten die Nationalökonomen sich zu viel mit rein theoretischen und methodologischen Fragen, um welche sich zu kümmern die Praxis füglich nicht gezwungen werden konnte; andrerseits zersplitterten die ökonomischen Schriftsteller in zu viele Meinungen, gerieten in zu viele prinzipielle Unterscheidungen . . . Es gab keine „herrschende" Lehre, denn kein Autor vermochte seine Ansicht so gut zu begründen und so eindrucksvoll vorzutragen, daß sie seiner Zeit das Stigma hätte aufdrücken können. Zu viel Sammeldenker und zu wenig Eigendenker; zu viel Detailarbeit, Beschreibung und Tatsachenforschung, zu viel furor numerandi, und zu wenig umfassende, dominante Geister! Noch ein Grund des sinkenden Einflusses der Wissenschaft auf die Politik ist zu nennen: so mancher Ökonomist schreibt, wenn auch nicht im Dienste, so doch im Sinne *einer* wirtschaftspolitischen Partei, der Handelspolitik einer Interessentengruppe gemäß, und diskreditiert dadurch die *gesamte* Wissenschaft.

Kann die Wirtschaftswissenschaft den früheren Einfluß wieder gewinnen? Und wie? Diese bange Frage möchte der Verfasser nicht unbedingt verneinen. Die Rückeroberung der Hegemonie ist jedenfalls keine leichte Mühe. Sie setzt voraus, daß die Wirtschaftswissenschaft sich wieder *ihrer selbst* besinne, wieder unabhängig nach rechts und links, nach oben und unten werde, daß sie ihr Forschungsobjekt als *Ganzes* und *Reales* auffasse und durchdringe, nicht zerfasert in kleinste Teilchen (Historismus!) oder verflüchtigt in wesenlose Begriffe und Namen (Nominalismus!); daß sie nicht sklavisch an dem Wirtschaftsbilde *einer* bestimmten Zeit klebe, sondern der *Entwicklung* der Volkswirtschaft, ihrer Kategorien und der *internationalen* wirtschaftlichen Beziehungen inne werde. Nur dann werden die Wirtschaftswissenschaften und ihre einzelnen Disziplinen (allgemeine Volkswirtschaftslehre, allgemeine Wirtschaftspolitik, Finanzwissenschaft, die speziellen Arten der Wirtschaftspolitik, besonders die Lehre von dem *internationalen* Wirtschaftsverkehre und von *seiner* Politik) wieder *Herr* über ihr Forschungsobjekt und dadurch auch Herr über die Geister werden, die das praktische Leben beeinflussen.

* * *

Das vorliegende Buch ist weit davon entfernt, die Wissenschaft der Internationalen Wirtschaftspolitik erschöpfend zu behandeln. Es will nur die hauptsächlichen, grundlegenden Fragen dieser Disziplin erörtern, ihren Zusammenhang mit anderen Wissenszweigen aufdecken, vor allem aber zu einer einheitlichen, den Stoff beherrschenden Auffassung verhelfen. Auf Grund der Forschungsmethode, welche in diesem Buche vorgetragen wird, wären die anderen Kapitel der neuen Wissenschaft vorzubereiten und zu verfassen. Als solche Kapitel sind gedacht: das System der Internationalen Wirtschaftspolitik, welches alle Begriffe und Kunstausdrücke dieser Lehre (und der praktischen Politik) in zusammenhängender, entwicklungsgeschichtlicher Darstellung zu behandeln hätte; ferner die spezielle Lehre von der auswärtigen Wirtschaftspolitik der einzelnen Staaten und Nationalwirtschaften, entwicklungsgeschichtlich aufgefaßt und bearbeitet. Auf allen diesen Gebieten ist wertvolle Vorarbeit geleistet worden; es gilt nur, diese Vorläufer und Schrittmacher in den Dienst der großen, einheitlich organisierten Lehre von der Internationalen Wirtschaftspolitik zu stellen, um ihr allseitiges Verständnis immer besser zu fördern, ihr Forschungsgebiet nach allen Richtungen hin aufzuhellen. In der folgenden Darstellung möge man nichts anderes erblicken, als den Versuch, etwas Licht für diese Aufhellungsarbeit beizusteuern.

Inhaltsangabe.

VII. Entwicklungsgesetze der Internationalen Wirtschaftspolitik.

VIII. Entwicklungsstufen der Internationalen Wirtschaftspolitik.

Seite

IX. Internationalismus.

Druckfehlerberichtigung.

Seite 19, Zeile 7: „Die IWP. . . .“ (statt Die IWB. . . .).
„ 52, Zeile 5: „. . ., die ernste, objektive“ (statt objekte).
„ 64, Zeile 13 von unten: „. . . sie können ihm . . .“ (statt ihre).
„ 71, letzte Zeile: „. . . empirischer (statt empirische) Hilfsmittel . . .“.
„ 74, Abs. 1, Zeile 4: „bloß statischen (statt statistischen) Materiale . . .“.
„ 77, Zeile 6 von unten: „. . . vernachlässigt . . .“ (statt vernächlässigt).
„ 80, Abs. 1, vorletzte Zeile: „und der (statt die) Tatsachen, . . .“.
„ 144, Zeile 10 von unten: „Lohnfonds, [—] auch eine . . .“.
„ 198, Fußnote 2: „Vgl. v. Kardorff, a. a. O., S. 36 und 37.“.
„ 236, Zeile 13 von unten: „. . . Großstädten . . .“ (statt Großstäten).
„ 252, Abs. 1, Zeile 9: „. . . licitando . . .“ (statt licitendo).
„ 271, Zeile 14: „. . . internationalen Kartellen . . .“ (statt Kartells).
„ 311, Zeile 11: „unter die Suprematie . . .“ (statt Saprematie).
„ 318, Fußnote 6, Zeile 1: „. . . dieser Zeiten . . .“ (statt Zeilen).
„ 321, letzte Zeile: „. . . behagen . . .“ (statt besagen).
„ 330, Zeile 6: „merkantilistischen . . .“ (statt merkantilisten).
„ 334, Zeile 14 von unten: „. . . erziehen . . .“ (statt erziehlen).
„ 350, Zeile 17: „. . . beantragt hätte . . .“ (statt hätten).
„ 355, Zeile 11 von unten: „. . ., daß an einen . . .“ (statt einem).
„ 355, Fußnote 24: „. . . Emissär“ (statt Emmissär).
„ 363, Zeile 6: „. . . beurteilt, dem wird“ (statt beurteilt, wird dann).
„ 363, zweite Zeile von unten: „. . ., auch nur für eine“) (statt auch nur für eine).
„ 400, Zeile 1: „. . . erkennt, . . .“ (statt erkannt,).
„ 402, Zeile 20: „. . . gewinnen . . .“ (statt gewinnen?).
„ 413, Abs. 1, Zeile 3: „. . . gewidmet ist, . . .“ (statt gewidmet,).
„ 434, Zeile 14 von unten: „Konsuln . . .“ (statt Konsule).

I. Definition.

1. Analyse des Begriffes „Internationale Wirtschaftspolitik".

Die Wahl des Ausdruckes „Internationale Wirtschaftspolitik"*) ist schon deshalb gerechtfertigt, weil man selbst jene Erscheinungen des internationalen Verkehres, welche gemeiniglich als Gegenstand der „Internationalen Handelspolitik" angesehen werden, mit diesem Namen nur sehr ungenau bezeichnen kann. Es ist dies der internationale Warenverkehr und seine Politik, welche aber fast niemals eine solche des „Handels", sondern meist eine solche der Produktion war; der Name „Handels"politik deckt somit nicht den landläufig damit verbundenen Begriff und verweist höchstens auf den äußeren Tatbestand dieser Politik, den Außen„handel". Zu dem kommt, daß die Autoren, welche über „Handelspolitik" schrieben, selbst sehr häufig, wenn auch nur inzidenter, neben dem Außenhandel und seiner Politik (Zölle, Handelsverträge, Exportförderung usw.) auch andere Erscheinungen des internationalen Verkehres erörtern, z. B. die Ein- und Auswanderung, die Handelsreisenden, die Zahlungsbilanz (neben der Handelsbilanz); der Gegenstand ihrer Untersuchung wächst ihnen unversehens über den selbstgesteckten Rahmen hinaus, sie erläutern unter der längst zu enge gewordenen Spitzmarke „Handels"politik eine Menge Dinge, welche mit dem Außenhandel zwar nationalwirtschaftlich zusammenhängen, unter dem gewählten Titel (Handelspolitik) jedoch nicht vermutet und mit ihm auch nicht erschöpfend und treffend bezeichnet werden können. Mit dem Namen „Handelspolitik" sollte wohl nur ein Teil der Phänomene der IWP., und zwar

*) Im folgenden werden die Worte „Internationale Wirtschaftspolitik" durch die Abkürzung „IWP." bezeichnet.

der Warenhandel und die darauf bezügliche Politik belegt werden; alle anderen Phänomene stehen aber mit dem Warenhandel, wie später gezeigt werden soll, in so inniger Beziehung, daß sie ebenfalls wissenschaftlich, und zwar im Vereine mit dem Außenhandel, betrachtet werden müssen. Aus all diesen Gründen wurde für dieses Buch der allgemeine Name „Internationale Wirtschaftspolitik" gewählt, um von vornherein klar anzuzeigen, daß die Gesamtheit der internationalen wirtschaftlichen Beziehungen zur Darstellung gelangen soll.

Solange überhaupt keine internationalen wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den einzelnen Staaten oder staatsähnlichen Gebilden statthaben, kann man auch von einer IWP. nicht reden. Wenn jeder Staat alle Produkte, die zur herkömmlichen Bedürfnisbefriedigung des Volkes notwendig sind, selbst hervorbrächte, so könnte er sich von jeder Einfuhr abschließen; verzichtete er ferner auf jeden Export, auf jeden persönlichen und sonstigen Verkehr, insbesondere auf jeden Kapitalienverkehr mit anderen Staaten, so wäre dieser „geschlossene Handelsstaat" (Fichte) jedweder Wirtschafts- oder Handelspolitik enthoben. Wenn es einmal dazu kommen sollte, daß die staatlichen Grenzen überhaupt fielen, daß es nur ein Volk, nur eine Volkswirtschaft auf der Erde gäbe — dann wäre die Rolle der IWP. wieder ausgespielt.

Die IWP. ist also ein Produkt der Geschichte, tritt zu einer bestimmten Zeit der wirtschaftlichen Entwicklung in Tätigkeit und ergreift nach und nach den gesamten, die wirtschaftlichen Interessen eines Landes berührenden Verkehr, sei es persönlicher, sei es sachlicher Verkehr, mit anderen Ländern. Es gehört somit zum Bereiche der IWP. nicht bloß der Außenhandel, sondern auch jede andere Art des Verkehres materieller und immaterieller Güter, sowie der persönliche Verkehr der Staaten. Durch die internationale Wirtschaftspolitik soll dieser Verkehr derart beeinflußt werden, daß er jeweils die allgemeinen Interessen des Staates am, wie man glaubt, besten wahrnähme. Stets war der Grundgedanke aller IWP.: vermeintlich für die eigene Volkswirtschaft, für den eigenen Staat aus dem internationalen Verkehre den größtmöglichen Nutzen zu ziehen; die Formen allerdings, in denen dieser Grundgedanke verwirklicht wurde oder werden sollte, waren häufig sehr verschieden und müssen, parallel mit der Entwicklung des internationalen Ver-

kehres selbst, gleichfalls eine Entwicklung aufzeigen, deren pragmatische Darstellung offenbar die Hauptaufgabe der Wissenschaft von der IWP. bildet.

Wie erwähnt, wurden die Fragen der IWP. bisher fast ausschließlich unter dem Namen „Handelspolitik“ erörtert und hiebei gewöhnlich nur die Zölle und die Handelsverträge, also einzelne wirtschaftspolitische Maßnahmen des Staates, und ihre Wirkung auf den Handel und die Produktion untersucht, ohne daß man stets auch auf den Zusammenhang dieser, allerdings sehr wichtigen, aber nur äußeren Zeichen der (staatlichen) Handelspolitik mit den allgemeinen volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fragen näher eingegangen wäre, ohne daß man auf die Wechselwirkung zwischen jener staatlichen und der privaten Handelspolitik, den Meinungen, Bestrebungen und Zielen aller Staatsbürger, der Produzenten und der Konsumenten, Rücksicht genommen hätte.

Eine richtige Auffassung der IWP. wird alle Fragen miteinbeziehen, welche die planmäßige, vorbedachte Einflußnahme auf den gesamten Verkehr der Völker oder Nationalwirtschaften miteinander betreffen. Unter diesen Fragen kommen aber nicht bloß die Mittel dieser Einflußnahme (Zölle, Exportprämien, Verträge u. dgl.) in Betracht, sondern es ist auch darzustellen und zu erklären, wie diese Einflußnahme sich innerhalb der einzelnen Volkswirtschaften entwickelt hat, aus welchen Gründen und mit welchem Erfolge die Handelspolitik (des Staates und der Privaten) den internationalen Verkehr in einer bestimmten Richtung zu beeinflussen trachtet. Dann aber wird man als Gegenstand der IWP. nicht nur den Warenverkehr, sondern auch alle anderen Arten des wirtschaftlich relevanten Völkerverkehres (persönlichen Verkehr, Verkehr der Kapitalien, der Eisenbahnen und Schiffe) erklären müssen, da alle diese Verkehrszweige wirtschaftlich aufs Innigste zusammenhängen und einer ohne den andern niemals gründlich verstanden und wissenschaftlich erklärt werden kann.

Um zu einer genauen Definition des Begriffes der IWP. zu gelangen, ist es vielleicht am Platze, zu prüfen, was einige deutsche Gelehrte, die sich mit den Fragen der IWP. befaßt haben, unter dem hiefür gewählten Titel „Handelspolitik“ verstehen.

Grunzel[1]) erklärt als (äußere) Handelspolitik „die Gesamtheit der Maßnahmen, durch welche der Staat und die öffentlichen Korporationen den auswärtigen Handel in einer für die Volkswirtschaft des Landes günstigen Weise zu regeln suchen". Van der Borght[2]) definiert die Handelspolitik als „die Gesamtheit der Maßnahmen, mit denen die öffentliche Gewalt eine unmittelbare Einwirkung auf den (auswärtigen) Handel beabsichtigt". Und Lexis[3]) zitiert folgende Definition: „Unter Handelspolitik versteht man einen Zweig der auswärtigen Politik, nämlich die planmäßige Fürsorge und Tätigkeit des Staates zur Förderung seiner volkswirtschaftlichen Interessen im Verkehre mit dem Auslande". Lexis selbst formuliert diese Definition kurz als „die gesamte, auf das Ausland gerichtete Wirtschaftspolitik eines Staates". Schließlich sei auch die Definition wiedergegeben, welche der Altmeister der historischen Schule der deutschen Volkswirtschaftslehre, Schmoller[4]), aufgestellt hat: Unter Außenhandelspolitik sind „die Bestrebungen, Maßnahmen und Veranlassungen zu verstehen, welche die Handels- und die allgemeinen, durch den Handel berührten Wirtschaftsinteressen der Mitglieder eines politischen Körpers gegenüber den Nichtmitgliedern, Fremden, dem Auslande, geltend machen und fördern sollen". „Träger" oder „Organe" der Handelspolitik können nach Schmoller „alle menschlichen Gemeinschaften sein, so ursprünglich die Geschlechter und Stämme, dann die Markt- und Dorfgemeinschaften, später die Städte und Städtestaaten, dann die Territorien und erst bei höherer Kultur die größeren Staaten und Staatenverbände". Am engsten steckt wohl Philippovich[5]) die Kompetenz der auswärtigen Handelspolitik ab: sie kann „im System der Wirtschaftspolitik ihre Stelle nur im Rahmen der Produktionspolitik erhalten". Im auswärtigen Handelsverkehr trete die Einheit der Volkswirtschaft entscheidend hervor und die auswärtige Handelspolitik sei bestrebt, . . . den

---

[1]) Josef Grunzel, System der Handelspolitik, 2. Aufl., Leipzig, 1901, S. 18.

[2]) R. v. d. Borght, Handel und Handelspolitik, Leipzig, 1900, S. 415.

[3]) Wilhelm Lexis, Handelspolitik im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 1. Aufl., IV. Bd., S. 317.

[4]) Gustav Schmoller, Grundriß der allgemeinen Volkswirtschaftslehre, II. Teil, Leipzig, 1904, S. 562.

[5]) Eugen v. Philippovich, Grundriß der politischen Ökonomie, 3. Aufl., Tübingen, 1905, II. Bd., I. Teil, S. 317 f.

Auslandsverkehr derart zu regeln, daß die Entwicklung der inländischen Produktion die größte Förderung erfahre; die auswärtige Handelspolitik sei Folge staatlich geeinter Wirtschaftsgebiete und das wesentliche Mittel einer auf Begründung wirtschaftlich geeinter Nationalstaaten gerichteten Politik.

In diesen Ausführungen ist, soweit der politisch-staatliche Ursprung der auswärtigen Handelspolitik betont wird, unleugbar Richtiges enthalten, wenn sie auch eine viel zu enge Definition dieser Politik darstellen, sie auf den Warenverkehr beschränken, den persönlichen Verkehr und den Kapitalienverkehr ausschließen und vor allem keinen Bezug auf die entwicklungsgeschichtlich so bedeutsame Internationalisierung der Produktion und des Kapitals nehmen. Auch ist es fraglich, ob durch die von Philippovich gemeinten Maßregeln der auswärtigen Handelspolitik, so z. B. durch Zölle und Prämien, „die inländische Produktion", d. h. also alle inländischen Produktionsarten, in der Tat überall und jederzeit „die größte Förderung" erfuhren.

Den mitgeteilten Definitionen, wohl den wichtigsten Paradigmen in der deutschen Literatur, ist gemeinsam, daß sie sich auf die Träger (Subjekte), den Gegenstand (Objekt) der Handelspolitik beziehen, und einerseits die Attribute, Eigenschaften oder Tätigkeiten des Subjektes angeben, die handelspolitisch von Belang sind, andrerseits von den Mitteln sprechen, deren die Träger sich bei ihrer Einwirkung (Regelung, Förderung usw.) auf den Gegenstand der Handelspolitik bedienen und von der Art und Weise, wie diese Einwirkung, zu welchem Zwecke sie stattfindet oder stattfinden soll. Wir sehen also fünf Begriffsmerkmale: Subjekt, Objekt, Attribut, Mittel und Zweck. Diese fünf Merkmale werden von den angeführten Gelehrten verschieden gekennzeichnet, in engerem und weiterem Sinne. Eine Analyse der mitgeteilten Definitionen (auf Grund ihrer wichtigsten Begriffsmerkmale) wird ergeben, ob und inwieweit sie den Anforderungen einer wissenschaftlichen Begriffsbestimmung entsprechen.

Träger der Internationalen Wirtschaftspolitik.

Es leuchtet jedem Fachmanne ein, daß man schon seit geraumer Zeit, ganz bestimmt aber gegenwärtig, als Träger der IWP., aber auch der bloßen „Handelspolitik", nicht nur „die

öffentliche Gewalt" (oder den Staat, d. h. Regierung und Gesetzgebung), auch nicht „Staat und öffentliche Korporationen" hinstellen darf. Man würde viele handelspolitische Fragen kaum verstehen, wollte man sich auf die Handelspolitik der genannten Faktoren beschränken. Neben dem Staate und den öffentlichen Korporationen nehmen auf die IWP. eines Volkes einen größeren und bewußteren Einfluß auch die Interessenten selbst, also die privaten Wirtschaftssubjekte, landwirtschaftliche, industrielle Produzenten, die Konsumenten; dieser Einfluß wird in der Regel geübt durch die freien Organisationen und die wirtschaftlichen Koalitionen (Kartelle, Syndikate, Trusts usw.) dieser Interessenten. Die Entwicklungsgeschichte derjenigen IWP., welche von den privaten Interessenten getrieben wird, hätte wohl Anspruch darauf, einem sorgfältigen, wissenschaftlichen Studium unterzogen zu werden. Man hätte zu untersuchen, wie diese Art von IWP. entstanden und gewachsen ist, welche wirtschaftspolitische Gegensätze unter den privaten Interessenten vorkommen, wie z. B. die Konsumenten ihr Interesse wahrzunehmen versuchen u. a. m. Die IWP. des Staates muß gegenüber dieser immer mächtiger werdenden, aber auch immer schwieriger zu meisternden Interessenpolitik sich darauf beziehen, die oberste Leitung der IWP. eines Landes zu behaupten, und zwar in dem Sinne, daß diese Politik im Interesse der gesamten Volkswirtschaft des Landes und im Einklange mit dessen obersten (politischen) Zielen stehe, in der Tat „internationale Wirtschaftspolitik" sei.

Die IWP., insbesondere die Handelspolitik, war lange Zeit hiedurch ebenso eine exklusive Domäne der Staatsgewalt, wie vielfach — nicht mehr in allen Staaten — heute noch die auswärtige Politik. Daß aus dieser die IWP. nach und nach ausschied und immer mehr „demokratisiert" wird, kann den Interessenten selbst, den Wirtschaftssubjekten eines Landes, nur zum Vorteile gereichen. Sie können mitreden und mittun, ihren Einfluß bei der Regierung, vor allem im Parlamente, geltend machen und werden ihre Wünsche auch erfüllt sehen, sobald sie mit der notwendigen Sachkenntnis und der in politicis vielleicht noch notwendigeren Tatkraft vorgebracht und vertreten werden. Doch hat der Staat alle Ursache, dahin zu wirken, daß die Wirtschaftspolitik einzelner Interessentengruppen sich nicht einseitig, zum

Schaden anderer, für die Nationalwirtschaft gleich wichtiger oder gar wichtigerer Gruppen durchsetze; denn „die handelspolitischen Fragen können niemals privatwirtschaftlich, d. h. vom Interessenstandpunkte eines Betriebes oder einer Branche aus, sondern nur volkswirtschaftlich behandelt (besser hieße es: entschieden) werden".[6]) Auch Schmoller verweist a. a. O. auf diesen Sachverhalt, indem er sagt, daß „der moderne Staat der Stadt, der Provinz die selbständigen Zwangsmaßnahmen der Handelspolitik verbieten muß;" aber er müsse es dulden, „daß Städte, wirtschaftliche Vereine, Parteien für gewisse Zwecke der Handelspolitik Propaganda machen und versuchen, auf die staatliche Handelspolitik einzuwirken". Man hat somit neben der Wirtschaftspolitik des Staates, d. h. der Regierung und der Gesetzgebung, auch die Handelspolitik der Staatsangehörigen, der Produzenten und Konsumenten, anzuerkennen. Aufgabe der Wissenschaft von der IWP. wird es sein, das tatsächliche Verhältnis der „offiziellen" zu der „privaten" Wirtschaftspolitik zu erforschen und die hier zu Tage tretenden Wechselwirkungen in ihrer Entwicklung zu verfolgen.

Gegenstand der Internationalen Wirtschaftspolitik.

Grunzel und v. d. Borght nennen als solchen den auswärtigen Handel, d. h. die Einfuhr und die Ausfuhr von Waren oder „Bedarfsgütern" (Grunzel a. a. O.), welcher z. B. den internationalen Wechselverkehr von diesem Warenhandel ausnimmt. Lexis dagegen spricht vom „Verkehre eines Staates mit dem Auslande" und versteht darunter, wie seine weiteren Ausführungen a. a. O. dartun, durchaus nicht bloß den Warenhandel, sondern den gesamten wirtschaftlich relevanten Verkehr der Bewohner eines Staates mit dem Auslande, ohne jedoch Inhalt und Umfang des Begriffes „Verkehr" näher zu bezeichnen; er allein kommt also jenem Begriffe nahe, welcher in diesem Buche von der IWP. angenommen wird. Zwar scheint auch Schmoller unter „Objekt" der Handelspolitik mehr als den bloßen Warenhandel zu begreifen, wenigstens betont er neben den „Handelsinteressen" auch die „allgemeinen Wirtschaftsinteressen" der Mitglieder eines Staates

---

[6]) Paul Arndt, Die Bedeutung der Handelshochschule für den Kaufmann, Berlin, 1905, S. 17.

gegenüber dem Auslande, beschränkt jedoch diese Erweiterung des Begriffes wieder dadurch, daß er von den „allgemeinen, durch den Handel berührten Wirtschaftsinteressen" spricht; er nähert sich also dem von Grunzel und v. d. Borght eingenommenen Standpunkte.

Wer die Entwicklung der IWP. aufmerksam verfolgt, wird sich der Erkenntnis nicht verschließen, daß, wie hier schon mehrmals angedeutet wurde, der Warenhandel zwar noch immer den wichtigsten Gegenstand der IWP. ausmacht, daß aber neben dem Handel andere Arten des materiellen Verkehres und der persönliche Verkehr der Nationen untereinander zu immer größerer politischer Bedeutung gelangt sind.

Von diesen anderen Arten des materiellen Verkehres der Nationalwirtschaften untereinander, also abgesehen von dem Warenverkehre, seien genannt: die stets zunehmende Investition eigener Kapitalien in fremden Ländern und die Durchführung der Aufnahme von staatlichen und privaten Anlehen des Auslandes — Vorkommnisse, welche insofern von großer „handels"politischer Bedeutung sind, als der geldgewährende Staat häufig auch erhöhte Chancen des Warenabsatzes in dem geldaufnehmenden Staate erwirbt; ferner die Bankier- und Frachtführerdienste, die von der Volkswirtschaft eines Staates den Wirtschaftssubjekten anderer Staaten geleistet werden; auch die Verständigungen oder Vereinbarungen der Produzenten zweier oder mehrerer Staaten über die Richtung des Absatzes, die Preise und dergleichen fordern das wirtschaftspolitische (vor allem das zollpolitische) Interesse in immer höherem Grade heraus. Hier wären noch zu nennen: die teils offiziellen, teils privaten Zusammentretungen und Beschlüsse (Unionen, Konventionen, Kongresse usw.), welche bestimmte Fragen des internationalen Verkehres periodisch oder dauernd, meritorisch oder nur formell zu regeln versuchen. Und so könnte man noch zahlreiche andere internationale Verkehrsakte materieller oder immaterieller Natur vorbringen, die sich zwar nicht als Warenhandel im technischen Sinne darstellen, gleichwohl aber die IWP., in erster Linie den „Handels"politiker interessieren und für die Beurteilung von „handels"politischen Phänomenen anderer Art, insbesondere von konkreten „Maßnahmen" der staatlichen Handelspolitik, von allergrößtem Werte sind.

Neben all diesen materiellen Verkehrsakten kommt nun auch der wechselseitige persönliche Verkehr der Nationalwirtschaften als Gegenstand der IWP. zu erörtern.

Der sachliche Verkehr der Nationalwirtschaften ist allerdings ein außerordentlich wichtiger Teil der gesamten internationalen Wirtschaftsbeziehungen, aber erschöpft diesen Begriff durchaus nicht. Zu seinem richtigen Verständnisse und zu seiner richtigen Würdigung ist es unerläßlich, auch den persönlichen Verkehr der wirtschaftenden Subjekte der Nationalwirtschaften ins Auge zu fassen, einen Verkehr, welcher zum größten Teile auf wirtschaftliche Ursachen zurückgeht, und die wirtschaftliche Bilanz einer Nationalwirtschaft gegenüber den anderen Nationalwirtschaften sehr wesentlich beeinflußt. Man erinnere sich zum Beispiel der großen internationalen Bedeutung des Bevölkerungsproblems, der Kolonien und Kolonisationen, der Ein- und Auswanderung, der Beschäftigung von Arbeitern im Auslande, ferner des touristischen Verkehres, des Verkehres der Handelsreisenden u. a. m. Gesetzgebung und Verwaltung der einzelnen Staaten, aber auch die privaten Interessenten suchen diesen persönlichen Verkehr sehr häufig sub specie commercii, d. h. vom wirtschafts- und handelspolitischen Gesichtspunkte aus, zu regeln, vergleiche z. B. die Gesetze und Verordnungen über Einwanderung und Auswanderung, über die Berechtigung und die Besteuerung der Handelsreisenden. Man sollte also auch in der IWP. dem persönlichen Verkehre mehr Raum gewähren und sein Studium eifriger als bisher betreiben, um derart auch die wirtschaftspolitischen Zusammenhänge zu erforschen, die zwischen dem sachlichen und dem persönlichen Verkehre der Nationalwirtschaften bestehen.[7])

---

[7]) Zu den wenigen Forschern, die sich mit Handelspolitik befaßten und dabei auch des persönlichen Verkehres gedachten, gehört Gustav Schmoller, der am angeführten Orte (II. Teil, S. 564) davon handelt. Er sagt: „Da die Waren in der älteren Zeit vom Eigentümer oder Händler persönlich auf den Markt gebracht wurden . . ., so bestand die Zulassung oder Nichtzulassung aller fremden Konkurrenz damals in der Ordnung über den Eintritt, den Aufenthalt, die Rechte, die Verkaufserlaubnis für Fremde. Erst langsam und allgemeiner seit dem 16. bis 18. Jahrhunderte, seitdem es selbständige Posten, eine große Schiffsbeförderung, ein ausgebildetes Frachtgewerbe und einen Kommissionshandel gab, trat die Ordnung der persönlichen Fremdenzulassung handelspolitisch zurück hinter die der Warenzulassung. Das humaner gewordene Völkerrecht ließ jetzt die Fremden im ganzen ohne Bedenken in die Kulturstaaten hinein und heraus, die

Attribute der internationalen Wirtschaftspolitik.

Die hier erörterten Definitionen erklären nicht bloß die Träger der Handelspolitik, sondern auch die wirtschaftspolitisch relevanten Attribute dieser Träger ungenau und lückenhaft. Diese betreffen nämlich durchaus nicht bloß fertige „Maßnahmen“ oder eine „planmäßige Tätigkeit“; man spricht vielmehr, und zwar mit gutem Rechte, auch dann von „Handelspolitik“, wenn es sich erst um Anschauungen, Bestrebungen (vgl. Schmoller a. a. O.), schriftliche oder mündliche Äußerungen und dergl. handelt. Gerade das ist das „Politische“ an der IWP., daß sie den Kampf der Interessenten um konkrete Maßnahmen, also nicht bloß ihr Sein, sondern auch ihr Werden, ihre Entwicklung zum Gegenstande hat; und die IWP. (Handelspolitik) als Wissenschaft darf sich nicht darauf beschränken, diese Kämpfe und ihren Ausgang, eben jene „Maßnahmen“, darzustellen, sondern sie muß die Beweggründe der Kämpfenden, die Waffen, mit welchen gekämpft wird, die Friedensverhandlungen und Friedensschlüsse in diesen Kämpfen, studieren, um schließlich zu allgemeinen Entwicklungsgesetzen der IWP. zu gelangen. Die bloße Kenntnis wirtschaftspolitischer „Maßnahmen“ — Zölle, Handelsverträge, Exportförderungsmittel usw. — mag dem Praktiker, dem einzelnen Produzenten oder Kaufmanne, dem Durchschnittspolitiker genügen. Zur Erkenntnis dieser Maßnahmen, zu ihrem Verständnisse und ihrer objektiven Würdigung bedarf der Volkswirt umfassender Studien über das Werden, über die Ursachen und die Wirkungen der Maßnahmen.

Mittel der internationalen Wirtschaftspolitik.

In einigen der früher zitierten Definitionen wurden als Mittel der Handelspolitik ausschließlich die „Maßnahmen“ (des Staates, der öffentlichen Korporationen) hingestellt, während in

---

Handelspolitik konzentrierte sich jetzt darauf, die Warenausfuhr und -einfuhr zu erlauben oder zu verbieten . . .“ Die Leser werden in dem entwicklungsgeschichtlichen Teile dieses Buches erfahren, daß die persönliche Seite des internationalen Verkehres, wenn sie auch nicht immer in der offiziellen Handelspolitik eine prominente Rolle gespielt hat, so doch für den Sachverkehr stets von großer Bedeutung gewesen ist. Diese Bedeutung hat gerade im 19. und 20. Jahrhunderte sehr zugenommen (Kolonialbesitz, Auswanderung, geschäftlicher Verkehr, Arbeiterfragen u. a. m.).

anderen Definitionen von den Mitteln überhaupt nicht die Rede ist. Es mag zweifelhaft sein, ob die „Mittel“ überhaupt Platz in der Definition finden sollen. Wenn man sie aber anführt, so darf man sich offenbar nicht auf „Maßnahmen“ beschränken, gleichgültig, ob die staatliche oder die private Politik in Frage steht. Maßnahmen des Staates, wie z. B. Handelsverträge, sind gewiß von der allergrößten Bedeutung für die Handelspolitik im engeren Sinne und für die IWP.; neben diesen Maßnahmen kommen aber auch Institute und Institutionen, sowie die Mittel der Belehrung und Aufklärung, der Publizistik in sehr wesentliche Betrachtung. Das gleiche gilt von der privaten Politik: diese bedient sich nicht bloß der „Maßnahmen“, z. B. einer Ausfuhrorganisation, sondern auch sehr häufig der schriftlichen und mündlichen Propaganda und anderer Einwirkungen auf die staatlichen und auf die privaten Träger der IWP.

Zweck der Internationalen Wirtschaftspolitik.

Wenn man die Definitionen vergleicht, welche Grunzel, Lexis und Schmoller einerseits, v. d. Borght andrerseits von der Handelspolitik geben, so wird man finden, daß die erstgenannten drei Forscher die Einwirkung der Träger auf den Gegenstand näher charakterisieren, wohingegen v. d. Borght von dieser („unmittelbaren“) Einwirkung schlechtweg handelt. Jene nähere Charakterisierung besteht darin, daß die Handelspolitik „in einer für die Volkswirtschaft des Landes günstigen Weise“ (Grunzel) oder „zur Förderung der volkswirtschaftlichen Interessen des Staates im Verkehre mit dem Auslande“ (Lexis) stattfinden soll, oder, wie Schmoller sagt, „die Handels- und allgemeinen . . . Wirtschaftsinteressen eines politischen Körpers gegenüber dem . . . Auslande geltend machen und fördern soll“. Es liegt zu Tage, daß eine solche fördernde Einwirkung nur der staatlichen, nicht auch der privaten Politik zugeschrieben werden kann. Insofern die Autoren, welche die fördernde Mission der Wirtschaftspolitik behaupten, als deren Träger den Staat allein hinstellen, sind sie im Rechte. Man hat jedoch gesehen, daß die staatliche Handelspolitik den Begriff IWP. oder auch nur den der „Handelspolitik“ nicht erschöpft, daß vielmehr auch die Handelspolitik der Staatsangehörigen von der Wissenschaft berücksichtigt werden muß. Man darf daher in die allgemeine Definition der

IWP. (Handelspolitik) jenen Hinweis auf die Förderung der eigenen Volkswirtschaft gegenüber (oder im Verkehre mit) dem Auslande nicht aufnehmen.

Zu erörtern wäre noch die Definition v. d. Borghts, welcher die „unmittelbare“ Einwirkung fordert, ohne sich darüber zu äußern, was er unter „unmittelbar“ versteht, d. h. ohne welche „Mittel“ oder Mittler „die öffentliche Gewalt Einwirkung auf den Handel beabsichtigt“. Gemeint ist mit jenem Ausdrucke wahrscheinlich die Gesamtheit jener Maßnahmen, die, wie z. B. Zölle und Handelsverträge, den Außenhandel selbst zum Gegenstande haben, zum Unterschiede von Maßnahmen, welche, wie z. B. Arbeiterschutzgesetze, den Außenhandel nicht „unmittelbar“ berühren, wenngleich sie ihn sehr wohl zu alterieren im stande sein können. Es ist offenbar, daß die Grenze zwischen „unmittelbarer“ und „mittelbarer“ Einwirkung schwer zu ziehen ist. Sind z. B. Exporttarife der Eisenbahnen oder staatliche Subventionen der Handelsmarine noch unmittelbare „handels“politische Akte oder fallen sie schon aus dem Bereiche der „Handels“politik? Es wird sich zeigen, daß das hier kritisierte Begriffsmerkmal („unmittelbare Einwirkung“) zwar nicht der bisher so genannten „Handelspolitik“, wohl aber der IWP. zugesprochen werden könne, in dem diese sich ausdrücklich mit allen Arten des internationalen Verkehres und mit der „Einwirkung“ dieser Arten auf einander zu befassen hat, somit von selbst zur Erforschung des Grades dieser „Einwirkung“, ob mittelbar oder nicht, gelangen muß.

Wenn man so häufig von der „Regelung“ oder „Beeinflussung“ des Außenhandels (des internationalen Verkehres) durch bestimmte Mittel der IWP. spricht, so muß man klar unterscheiden zwischen der tatsächlichen und der beabsichtigten Gestaltung dieses Verkehres, d. h. zwischen dem Erfolge und dem Ziele (oder Ideale) der IWP. Tatsachen der IWP. können wohl kritisiert werden, und sollen es auch, insoweit sie für die gesamte Volkswirtschaft eines Landes in Betracht kommen; man wird aber diese Tatsachen psychischer oder materieller Natur — Meinungen, Bestrebungen oder Handlungen — als gegeben hinnehmen müssen. Anders verhält es sich mit den Zielen der IWP. Diese tragen jeweils noch immateriellen Charakter an sich und können auf ihre Erreichbarkeit und Zweckdienlichkeit, immer vom

Standpunkte der Allgemeinheit aus, beurteilt und geprüft werden. Um nun diese Prüfung, welcher ein eminent praktischer Wert nicht abgesprochen werden kann, möglichst einwandfrei objektiv und unparteiisch vornehmen zu können, bedarf der Kritiker einer sehr gründlichen Schulung, umfassender Kenntnisse der Geschichte und der Entwicklung von Theorie und Praxis der IWP. Dann wird er seinem Vaterlande, ja der ganzen Menschheit unschätzbare Dienste leisten; er wird schlechte Absichten entlarven, schlechten Maßnahmen rechtzeitig vorbeugen und der IWP. seines eigenen Volkes und damit auch der ganzen Welt jene Richtung geben, die zum wahren wirtschaftlichen und kulturellen Fortschritte führt.

Definition.

Auf Grund der Untersuchungen dieses Kapitels wird man die IWP. als die Lehre von der Entwicklung und den Gesetzen jener Anschauungen, Bestrebungen, Maßnahmen des Staates und der Einzelpersonen definieren können, welche sich auf den persönlichen und sachlichen Verkehr eines Landes (einer Nationalwirtschaft) mit dem Auslande beziehen, und welche, insoweit der Staat (Gesetzgebung und Regierung) in Betracht kommt, diesen Verkehr im allgemeinen Interesse der eigenen Nationalwirtschaft zu beeinflussen und zu regeln suchen.

---

2. Grenzregulierungen.

(Stellung der IWP. zu anderen Wissenschaften und ihre Abgrenzung gegen andere gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Phänomene.)

Internationale Wirtschaftspolitik und Politische Ökonomie.

Der Ursprung der Wissenschaft von der IWP. rechtfertigt es, ihre Beziehung zur Politischen Ökonomie zuerst darzulegen. Man kann die Volkswirtschaftslehre (Nationalökonomie, Politische Ökonomie) kurz als die Wissenschaft von der „gesellschaftlichen Gestaltung der wirtschaftlichen Vorgänge“[8]) bezeichnen, also von einer „Gesamterscheinung, die auf der menschlichen wirtschaftlichen Tätigkeit beruht, und die zugleich von den

[8]) Gustav Schmoller, Grundriß der allgemeinen Volkswirtschaftslehre, I. Teil, 4. bis 6. Aufl., Leipzig, 1901, S. 5.

menschlichen Gemeinschaften ihren Stempel empfängt" (Schmoller a. a. O.). Als Wirtschaftspolitik hätte dann die Lehre zu gelten, welche von der planmäßigen Einflußnahme der Organe und der Bewohner des Staates auf die wirtschaftlichen Vorgänge in diesem handelt, und zwar insoweit die staatlichen Organe (Regierung, Gesetzgebung) in Betracht kommen, von einer den obersten politischen Zielen und dem gesamtwirtschaftlichen Interesse des Staates günstigen Einwirkung. Oder wie Conrad[9]) sagt: „Während Nationalökonomie nur die Tatsachen betrachtet, wie sie sind, stellt die Volkswirtschaftspolitik Ziele auf, die der Staat und die Gesellschaft erreichen sollen, und untersucht, durch welche Mittel, auf Grund der Ergebnisse der Nationalökonomie, die Ziele zu erreichen sind." Aus dieser Definition ergibt sich in logischer Folge auch die der IWP., welche am Schlusse des vorigen Kapitels mitgeteilt wurde.

Insofern die IWP. aus der Volkswirtschaftslehre und der allgemeinen Wirtschaftspolitik hervorgegangen ist, und insofern das Forschungsgebiet der neuen Disziplin bestimmte „wirtschaftliche Vorgänge" (persönlichen und sachlichen Verkehr der Nationalwirtschaften) und die Einflußnahme öffentlicher und privater Faktoren auf diesen Verkehr umfaßt, muß die IWP. (als Wissenschaft) Bedacht nehmen einerseits auf die gesicherten Ergebnisse der ökonomischen Wissenschaften, andrerseits auf den engen und steten Zusammenhang, der zwischen dem internationalen Verkehre und der Nationalwirtschaft, ihrem Zustande und ihrer Politik, besteht. Der wirtschaftspolitische Theoretiker wird somit dem internationalen Verkehre alle jene Grundsätze oder Gesetze anzupassen haben, die von den wirtschaftlichen Vorgängen überhaupt gelten, diese also nicht blindlings auf den internationalen Verkehr anwenden dürfen. Die allgemeinen Lehren von der Bedürfnisbefriedigung, vom wirtschaftlichen Gute oder der Ware, vom Werte und Preise, vom Gelde und Kredite, vom Einkommen und von dem Verhältnisse der einzelnen Einkommensarten zu einander, von der Produktion und dem Konsume, von der Bevölkerung, der Grundrente, dem Lohne und Zinse werden für die IWP. ebenso von maßgebender Bedeutung sein, wie die (bisher allerdings wenig erforschten) Gesetze der wirt-

[9]) Joh. Conrad, Leitfaden zum Studium der Nationalökonomie, 3. Aufl., Jena, 1905, S. 1.

schaftlichen Entwicklung und die Prinzipien der einzelnen Zweige der allgemeinen Wirtschaftspolitik. Nur daß die IWP. — entsprechend ihrer Eigentümlichkeit als einer Wissenschaft vom Verkehre der Nationalwirtschaften untereinander und von der Regelung und Beeinflussung dieses Verkehres — die erwähnten Lehren, Gesetze und Prinzipien der Politischen Ökonomie genauestens, in Bezug auf ihre spezifische Geltung für den internationalen Güter- und Personenverkehr zu prüfen haben wird. Mit anderen Worten: es gilt zu untersuchen, ob und inwieweit die traditionellen Kategorien und Prinzipien der Volkswirtschaftslehre durch den internationalen Verkehr und dessen Entwicklung beeinflußt, abgeändert oder überhaupt aufgehoben wurden. Nur wenige englische[10]) und noch weniger deutsche[11]) Forscher, die sich mit der Theorie der Handelspolitik befaßten, haben von dem merkwürdigen Zusammenhange zwischen Politischer Ökonomie und IWP. näher Kenntnis genommen. Und doch ist gerade dieser Zusammenhang für denjenigen von Wichtigkeit, welcher zu einem gründlichen Verständnisse der IWP. gelangen will. Ob und inwieweit die Gesetze der Volkswirtschaftslehre und die Prinzipien der allgemeinen Wirtschaftspolitik durch den internationalen Verkehr alteriert werden, — das zu präzisieren ist eine ebenso schwierige wie unerläßliche Aufgabe des wissenschaftlich arbeitenden Wirtschafts- und Handelspolitikers. Um eine geeignete Basis dieser Untersuchungen zu gewinnen, ist von nöten, daß man vorerst die charakteristischen Merkmale der Nationalwirtschaft und der nationalen Wirtschaftspolitik, und zwar vom Standpunkte des Verkehres der Nationalwirtschaften miteinander, feststelle, die Gründe suche, welche zu diesem internationalen Verkehre geführt haben, — vielleicht darf man sagen: haben führen müssen, und erforsche, wie dieser Verkehr sich allmählich entwickelt hat und wie er jeweils durch die (offizielle und private) IWP. beeinflußt worden ist.

Von gleicher Wichtigkeit wie das Verhältnis der IWP. zur politischen Ökonomie sind ihre Beziehungen zur allgemeinen Wirtschaftspolitik und zu deren einzelnen Zweigen. Schon die allgemeinen wirtschaftspolitischen Grundsätze, die in dem

---

[10]) Z. B.: C. F. Bastable, The Theory of International Trade, London, 1903.

[11]) Z. B.: Richard Schüller, Schutzzoll und Freihandel, Wien, 1905 und Eugen v. Philippovich a. a. O., S. 315 f.

einen oder anderen Staate herrschen, zeigen mitunter einen Zusammenhang mit der IWP. des betreffenden Landes — allerdings nicht immer den gleichen, da auch hier der alte Satz gilt: Si duo faciunt idem, non est idem. Es ist aber kein Zweifel darüber, daß z. B. in Großbritannien und Belgien der freie Zug in allgemeinen wirtschaftspolitischen Fragen auch die freiheitliche Auffassung zoll- und handelspolitischer Probleme bedingt, während die Vereinigten Staaten von Amerika in wirtschaftlichen Dingen womöglich noch liberaler gesinnt als Großbritannien, seit geraumer Zeit einer extremen Hochschutzzollpolitik, einem sehr peniblen Verzollungsverfahren u. dgl. m. zuneigen, — vielleicht, weil dort die große wirtschaftliche und politische Macht des Kapitals zu einer tatsächlichen Einschränkung der formell verkündeten Freiheit geführt hat. Andrerseits herrscht in dem wirtschaftlich und politisch liberalen Frankreich, in der Schweiz das Schutzzollprinzip, ganz ebenso wie in dem wirtschaftspolitisch weniger liberalen Österreich-Ungarn. Man sieht also, daß allgemeine Wirtschaftspolitik und IWP., insbesondere Zoll- und Handelspolitik, nicht immer gleiche Tendenzen aufweisen, daß man daher schon aus diesem Grunde gezwungen sein wird, zur Erklärung von Fragen der IWP. andere, selbständig wirkende Ursachen heranzuziehen, als welche die innere Wirtschaftspolitik bestimmen.

Eines genauen Studiums sind ferner die Beziehungen zu würdigen, welche zwischen der IWP. und den einzelnen Zweigen der Wirtschaftspolitik bestehen. Da ist zunächst die Produktionspolitik, die Agrar-, Gewerbe-, Sozial- und Industriepolitik, welche die allergrößte Bedeutung für die IWP., besonders für die Handelspolitik im engeren Sinne, hat. Je nachdem diese Politik weniger Gewicht auf die formalen, äußeren Requisite des selbständigen Produzierens als auf die rationelle Verbesserung der Technik, die Regelung des Kredites, die freiwilligen Assoziationen, auf kaufmännische und betriebstechnische Kenntnisse und ähnliches legt, wird sie im Inland einen Produzentenstand erziehen und erhalten, welcher der ausländischen Konkurrenz auch ohne besondere zollpolitische Maßnahmen die Spitze zu bieten vermag. Der Lehre von der IWP. erwächst somit die Aufgabe, zu erforschen, welche Produktionspolitik vom Standpunkte der allgemeinwirtschaftlichen Inter-

essen des Landes auch dessen auswärtige wirtschaftlichen Interessen am besten wahrzunehmen in der Lage ist.

Nicht minder wichtig für die IWP. ist die Sozialpolitik eines Landes. Ob und inwieweit sozialpolitische Maßnahmen und das Tempo ihrer Verwirklichung die Konkurrenzfähigkeit eines Landes gegenüber dem Auslande zu beeinträchtigen vermögen, muß auf das Genaueste untersucht werden, denn gerade über die Beziehungen der IWP. zur Sozialpolitik sind oft sehr voreilige, schlagwortähnliche Behauptungen geäußert worden. Das internationale Interesse eines sozialpolitisch fortgeschrittenen Staates erheischt jedenfalls eine Politik, welche auf die möglichst allgemeine und möglichst gleichmäßige Einführung sozialpolitischer Maßnahmen in anderen Staaten hinwirkt; es werden unter Umständen besondere internationale Vereinbarungen über sozialpolitische Institutionen zu empfehlen sein, um hier zu einer befriedigenden, dauernden und möglichst gleichmäßigen Regelung der Dinge zu gelangen. In der neuesten Zeit machen sich auf diesem Gebiete vielverheißende, wenn auch noch wenige Ansätze bemerkbar (vgl. später S. 407 f.). Auf die Vervollständigkeit und Verbreitung dieser internationalen Abmachungen muß der weitsichtige Wirtschaftspolitiker besonders bedacht sein, da der sozialpolitische Fortschritt wohl nur auf diesem Wege in einer auch den Geboten der IWP. entsprechenden Weise gesichert werden kann.

Noch inniger als der Zusammenhang zwischen IWP. und Sozialpolitik ist der zwischen IWP. und Verkehrspolitik, welch letztere von so manchen Autoren überhaupt nur als ein spezieller Zweig der IWP., besonders der Zollpolitik, angesehen wird. Die genaueren Forschungen über diese Frage sind erst jüngsten Datums [12]), nachdem die gewaltige Zunahme des internationalen Verkehres die wirtschafts- und zollpolitische Bedeutung der Verkehrsunternehmungen immer deutlicher vor Augen geführt hat. Verkehrspolitische Maßnahmen, z. B. die Erstellung von Tarifen, die Schaffung neuer Verkehrslinien, neuer Schiffahrtswege, die Anlegung und der Ausbau von Hafenplätzen, die Entwicklung und Unterstützung der Handelsmarine, — sollen in der Tat vornehmlich dem internationalen Verkehre eines Landes dienen und

[12]) Vgl. z. B.: Die handelspolitische Bedeutung der Eisenbahntarife. Von R. Freud und Ernst Seidler, Leipzig, 1904.

müssen daher seinen obersten wirtschaftspolitischen Zielen entsprechen. Allerdings haben die Verkehrsunternehmungen an sich genug wirtschaftlichen Wert für ein Land, um, ganz abgesehen von dem auch jetzt noch den Auslandsverkehr beträchtlich überwiegenden Binnenverkehre, die Forderung nach einer von der IWP. unabhängigen Verkehrspolitik begreiflich zu finden. Auch wird es der Staatsgewalt in vielen Fällen nicht leicht sein, Erwerbsgesellschaften, die Verkehrsunternehmungen betreiben, oder die autonome Verwaltung von Hafenstädten zwingend davon zu überzeugen, daß sie ihre private Verkehrspolitik den Geboten der offiziellen IWP. (Zollpolitik) unterordnen müssen. Und da kommen eben jene großen und schwierigen Fragen der Wirtschaftspolitik, wie Privat- oder Staatseisenbahnsystem, Umfang des staatlichen Rechtes der Tarifhoheit u. a. zur Entscheidung. Auch die einander widersprechenden wirtschafts- und zollpolitischen Interessen verschiedener Produzentengruppen eines Staates an der Schaffung neuer Verkehrslinien bilden eine besondere Schwierigkeit, wenn es gilt, zu wählen, ob solche Verkehrswege denn doch zu stande gebracht werden sollen oder nicht. Gewiß dürfen in solchen Fällen einseitige Interessen, etwa das Exportinteresse der industriellen Produzenten, nicht allein den Ausschlag geben. Nur wenn mit der Erfüllung des exportpolitischen Postulates dem gesamtwirtschaftlichen Interesse des Staates einleuchtend mehr gedient wird als mit dem Gegenteile, wird man das Postulat auch zur Verwirklichung bringen dürfen. Die IWP. hat in solchen Fragen nicht immer das letzte Wort; ihr Vertreter muß aber die Gründe aller Interessenten genauestens prüfen und mit aller Energie für die Ausgestaltung der Verkehrsmöglichkeiten eintreten, sobald er einsieht, daß daraus dem Lande überhaupt Nutzen erwachsen wird. In den meisten Fällen wird die günstige Entscheidung auch tatsächlich diesen allgemeinen Nutzen bedeuten und der Satz sich bewahrheiten, daß der Verkehr mit der Verkehrsgelegenheit entstehe und wachse.

In anderen, man könnte sagen: unpolitischen Fragen des internationalen Verkehrs dagegen wird stets ein Handinhandgehen der Verkehrspolitik mit der IWP. zu erzielen sein. Gemeint sind alle jene Bestrebungen, welche, um sie kurz zu benennen, auf die Beschleunigung, Vereinfachung und Verbilligung des Verkehres abzielen und die einheitliche oder einverständliche

Festsetzung der auf den Verkehr Bezug habenden Normen im Auge haben. Vieles ist für diesen Zweck schon geschehen; noch mehr wird aber erst geschehen müssen (vgl. S. 181 f.); hier eröffnet sich der friedlichen, „außerstreitigen" IWP. noch ein weites Feld nutzbringender Tätigkeit.

Internationale Wirtschaftspolitik und innere Handelspolitik.

Die IWB. und die äußere Handelspolitik haben mannigfache Beziehungen zur „inneren" Handelspolitik oder der Politik, die sich auf den Binnenhandel, den Verkehr im Inlande bezieht. In erster Linie kommt zu erwägen, daß es vielfach dieselben Wirtschaftssubjekte sind, welche sich am internationalen und am nationalen Verkehr beteiligen; auswärtiger Verkehr und Binnenhandel sind zwei nach dem Territorium und den politischen Prinzipien zu sondernde Phänomene, die aber häufig durch eine Personalunion wieder verbunden werden. Dazu kommt, daß, wie die allerdings mangelhafte Binnenhandelsstatistik lehrt, selbst in den Staaten mit größtem Außenhandel dieser nur einen geringen Teil des Binnenhandels ausmacht. Die deutschen Eisenbahnen z. B. hatten im Jahre 1904 einen Inlandsverkehr von 258·7 Millionen Tonnen und einen Auslandsverkehr von 40·59 Millionen Tonnen; der Durchfuhrverkehr betrug 3·39 Millionen Tonnen.[13])

Der kommerzielle Gesichtskreis, die kaufmännische Betriebstechnik, Usancen, Maße und Preisnotierungen werden in einem Lande um so deutlicher den Charakter des Binnenhandels, also eine nationale Note zeigen, je geringer der auswärtige Verkehr dieses Landes ist, je mehr der nationale und lokale Handel überwiegt. Nur wenn ein Land auf dem Weltmarkte eine Monopolsstellung hat oder hatte, wie z. B. seinerzeit die Hansastädte und Italien, in der neueren Zeit Großbritannien, wird es seinen internationalen Beziehungen ein nationales Gepräge geben können, aber auch nur solange, als nicht Konkurrenten dieser Handelssuprematie erstehen und sich internationaler zu geben wissen als der Monopolsstaat.

Aus dem Gesagten geht hervor, daß eine gute innere Handelspolitik von größtem Vorteile auch für die IWP. ist. Gute kaufmännische Bildung, geregelte Kredit- und Bankverhältnisse, ein

[13]) Vgl. Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich, 27. Jahrg. (1906), S. 73.

tüchtiger, gewissenhafter und geachteter Kaufmannsstand sind für den Inlandsverkehr und den Außenhandel gleich wichtig. Dagegen würde eine Politik, welche den Binnenhandel kleinlich bevormundet und einschränkt, die natürliche Expansion des Warenabsatzes und der Kapitalien auch nach außen behindern und hemmen, somit die Entwicklung des internationalen Verkehres und die weltpolitische Stellung des Landes schädigen.

Oft wurde die Frage aufgeworfen, ob es für die Produzenten, welche am Außenhandel interessiert sind, nicht vorteilhafter sei, die Zwischeninstanz des Kaufmannes auszuschalten und mit dem Auslande unmittelbar zu verkehren. Dieser unmittelbare Verkehr, der eine große Summe kaufmännischer Kenntnisse und Erfahrungen voraussetzt, wird in der Regel wohl nur größeren Produzenten möglich sein. Es ist hier nicht der Ort, diese Kontroverse ex professo zu behandeln; hier genüge, darauf zu verweisen, daß, wie die Erfahrung lehrt, die im Außenhandel erfolgreichsten Staaten auch über einen zahlreich besetzten, den internationalen Handel im In- und im Auslande pflegenden Kaufmannstand verfügen.

Es gibt in den modernen Staaten einen besonderen Zweig der inneren Handelspolitik, der auch für den internationalen Warenaustausch Bedeutung hat: es ist dies die Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes. Die Prinzipien dieser Sonderpolitik: alle widerrechtlichen Ausschreitungen der Konkurrenz im Warenverkehre zu unterdrücken, müssen mit gleicher Strenge wie auf inländische Waren, auch auf solche des Auslandes, sobald sie den Inlandsmarkt betreten, angewendet werden. Wir sagen: mit gleicher Strenge, obwohl es Beispiele gibt, welche deutlich dartun, daß ausländische Waren — aus dem Titel der Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes — strenger behandelt werden als die simulären Erzeugnisse des Inlandes.[14]) In solchen Fällen dürfte wohl ein handelspolitisches Interesse (die Einfuhr zu erschweren) obwalten, und die Staaten, gegen deren Erzeugnisse jene strengeren Grundsätze sich kehren, sind berechtigt, auf diplomatischem Wege oder in den Handelsverträgen Abhilfe zu verlangen.

---

[14]) Vgl. das bulgarische Markenschutzgesetz vom 14./27. Jänner 1904, Art. 19 u. a., ferner das australische Warenbezeichnungsgesetz vom 8. Dezember 1905.

Das Korrelat des oben erwähnten Grundsatzes: gleiche Behandlung ausländischer und inländischer Waren in Bezug auf den unlauteren Wettbewerb, wäre die These, inländische Waren, die zur Ausfuhr gelangen, ebenso zu behandeln, wie die im Inlande selbst abgesetzten Waren. Von diesem Prinzipe werden manches Mal Ausnahmen gestattet, wenn man die Ausfuhr begünstigen will und die Exportwaren von den strengen Bestimmungen, z. B. über die Provenienz, ausnimmt. Handelspolitisches Interesse haben diese Ausnahmen insofern, als es ein Fehler wäre, durch zu weitgehende Liberalitäten die Ausfuhr minderwertiger Ware zu tolerieren und so zur Schädigung des Rufes inländischer Erzeugnisse im Auslande beizutragen.

Internationale Wirtschaftspolitik und Finanzwirtschaft.

Die Beziehungen der IWP. zu der Finanzwirtschaft und Finanzpolitik eines Staates sind mehrfacher Art. Am bekanntesten ist die Doppelnatur der Zölle, welche neben dem „Schutz“-charakter, ihrer eigentlichen handelspolitischen Funktion, auch den Charakter als Einnahmsquelle des Staates besitzen. Man unterscheidet gewöhnlich reine Finanzzölle, d. i. solche, welche keine inländische Produktion zu schützen haben, daher lediglich als Staatseinkunft gelten, und Schutzzölle; die Frage, ob und in welcher Höhe letztere erhoben werden sollen, bestimmt das protektionische Interesse der betreffenden inländischen Produktion. Doch ist die Tatsache, daß ein solcher Zoll besteht, auch von finanzwirtschaftlicher Bedeutung, da ja jeder Zoll in die Staatskasse fließt. Die Staaten haben daher in der Regel auch an den bloßen Schutzzöllen ein finanzpolitisches Interesse, und so manche Zollerhöhungen wären vielleicht, trotz sehr energischer Bestrebungen der zu beschützenden Interessenten, doch unterblieben, wenn der Staat selbst nicht finanzwirtschaftlich an dem Zolle und seiner Erhöhung interessiert wäre. Auch ist bekannt, daß die Schaffung von Staatseinkünften mit eine treibende Ursache jener Bestrebungen war, welche in den Balkanstaaten seinerzeit zur handelspolitischen Unabhängigkeit von dem Osmanischen Reiche, zur Erstellung eines eigenen Zolltarifes geführt haben.[15]) Andrerseits ermangeln auch die Finanzzölle nicht immer jeder handels-

---

[15]) Vgl. Karl Grünberg, Die handelspolitischen Beziehungen Österreich-Ungarns zu den Ländern an der unteren Donau, Leizig, 1902.

politischen Bedeutung. Überschreitet ein Finanzzoll, z. B. der Kaffeezoll eines europäischen Staates, eine bestimmte Höhe, so kann er die Einfuhr des Artikels so sehr verteuern, daß dadurch die Produktion und der Konsum, also auch die Einfuhr von Surrogatmitteln gefördert werden. Auch ist es möglich, daß solche Finanzzölle insofern handelspolitisch wichtig werden, als sie die Einfuhr aus Ländern betreffen, mit welchen der Importstaat Handelsverträge abschließen will und welche eine Ermäßigung des autonomen Finanzzolles begehren, falls sie ihre eigenen Zölle gegenüber der Einfuhr aus dem ersten Staate herabsetzen sollen.[16])

Wenn Staaten sich in einer schwierigen finanziellen Lage befinden, z. B. im Falle eines Krieges, haben sie öfter zu dem Mittel der „Kriegszuschläge", zu den Zöllen gegriffen, so Rußland im Jahre 1900 und Japan 1904 und 1905. Großbritannien hatte anläßlich des Krieges in Südafrika neue Zölle eingeführt, die aber eine gewisse Zeit nach dem Kriege wieder aufgehoben wurden, während die russischen Zollzuschläge in dem neuen autonomen Zolltarife unverändert beibehalten, d. h. zu dem Stammzolle geschlagen wurden. Es handelt sich also auch hier um Maßnahmen der Finanzpolitik, die das zoll- und handelspolitische Gebiet berühren.

In mehrfacher Hinsicht von Bedeutung für die IWP. sind die inneren Abgaben eines Staates. Zunächst bilden die Steuern und Gebühren einen Teil der Kosten der Produktion, — wenn auch nicht im Sinne der theoretischen Nationalökonomie, so doch im Sinne der praktischen Produktionswirtschaft. Es beeinflussen daher die öffentlichen Abgaben, und zwar ihre Höhe, ihr Hebungsmodus u. a. m. die Konkurrenzfähigkeit der inländischen Produktion gegenüber der des Auslandes. Doch ist zu beachten, daß dieser Einfluß häufig überschätzt wird; selbst hohe Gewerbesteuern werden die inländische Produktion in der Regel, namentlich bei sonst günstigen Produktionsbedingungen, nicht in unbedingten Nachteil gegen die ausländischen Erzeuger setzen. Ganz übersehen darf jedoch der Handels- und der Finanzpolitiker diese Einwirkung der Abgaben auf die Produktion gewiß nicht; so weit als irgendwie zulässig, sollte der Grundsatz befolgt werden, daß

---

[16]) Vgl. auch den Beschluß der Kaffeeproduktionsländer Amerikas auf dem panamerikanischen Kongresse in Rio (1906), Zollrepressalien gegen die europäischen Länder mit hohen Kaffeezöllen vorzukehren (siehe S. 350).

der Ertrag einer Steuer ebenso groß bleibt, ja vielleicht sogar höher wird, wenn eine geringere Steuer von einer größeren Zahl von Kontribuenten, als wenn eine höhere Steuer von weniger Kontribuenten eingehoben wird. Eine solche mäßige und weise Besteuerung dient der Entfaltung der wirtschaftlichen Kräfte und des privatwirtschaftlichen Kapitals, — wird also von großem Vorteil auch für den Außenverkehr der Nation sein.

Die ungleiche Besteuerung der Produzenten zweier Staaten wirkt deshalb nachteilig auf den Wettbewerb des höher besteuerten Teiles, weil dieser die Steuer nicht auf die Produzenten oder Importeure des anderen Staates überwälzen kann, und weil die Einfuhren aus diesem Staate nicht mit einem der Steuerdifferenz äquivalenten Zuschlage belegt werden können. Nur in jenen, wenig zahlreichen Fällen, in denen es sich um die Einfuhr von Waren handelt, die im Inlande einer Verzehrungssteuer unterliegen, ist es möglich und auch durchgeführt, daß die importierten Gegenstände neben dem Schutzzolle auch das Äquivalent für die inländische Steuer entrichten. Hier findet also ein Ausgleich statt, der aber, wie erwähnt, in den weitaus wichtigeren Fällen ungleicher direkter Gewerbe- etc. -Steuern nicht erzielt werden kann.

Manche kleinere Staaten mit schwach fundiertem Finanzwesen haben es unternommen, innere staatliche oder städtische Abgaben von eingeführten Waren anders und höher zu erheben, als von inländischen Waren. Um sich gegen derartige Vexationen zu schützen, bedarf es genauer Bestimmungen in den Handelsverträgen und wirksamer konsularischer Intervention, wenn die bezüglichen Stipulationen in der Gleichstellungsklausel des Vertrages hinterher durch die Praxis umgangen werden sollten.

Schließlich muß die Bedeutung des Standes der Staatsfinanzen und des Staatskredites für die IWP. besprochen werden. Ein Staat, welcher viele ausländische Gläubiger hat und daher jährlich bedeutende Summen an das Ausland zahlt, ist bekanntlich auf einen bestimmten Überschuß seiner Warenausfuhr über die Einfuhr angewiesen, um seine internationale Zahlungsbilanz im Gleichgewichte zu erhalten und der Gefahr eines Agios seiner Währung zu entgehen. Für einen solchen Schuldnerstaat hat daher der Export eine ganz besondere finanzpolitische Wichtigkeit; er ist oft dazu gezwungen, die Ausfuhr zum preispolitischen Nachteile der inländischen Konsumenten der betreffenden Waren

zu forcieren und zu möglichst billigem Preise auszuführen, damit er die fremde Konkurrenz aus dem Felde schlage. Wenn nun die hauptsächlichen Exportwaren des Schuldnerstaates agrikole Produkte sind, so kann eine Mißernte zu den schwierigsten konsum- und finanzpolitischen Lagen führen. Der Wirtschaftspolitiker hat daher die Aufgabe, solchen Staaten die rationelle Entwicklung der inländischen Produktion zu empfehlen, um das Inland selbst nicht bloß kaufkräftiger, sondern auch wohlhabender zu machen und Staatstitres möglichst im Inlande unterzubringen. Auf der anderen Seite ist der Gläubigerstaat im entschiedenen wirtschaftspolitischen Vorteile. Da ihm jahraus, jahrein reichliche Mittel aus den Schuldnerstaaten zufließen, ist er weniger oder gar nicht auf einen Exportüberschuß angewiesen, kann er insbesondere Nahrungsmittel und industrielle Rohstoffe in reichlichen Mengen, auch zu höherem Preise, auswärts kaufen; bezahlt er diese Einfuhren leicht mit seinen Schuldzinsen, entwickelt er außerdem einen hochwertigen Export fertiger Produkte. Überdies führt die finanzielle Beherrschung eines Schuldnerstaates durch den Gläubigerstaat häufig auch dazu, daß dieser in jenem politischen Einfluß gewinnt, bei öffentlichen und privaten Investitionen bevorzugt werden muß und einen willfährigen Käufer seiner Produkte zu erringen vermag, wohl Grundes genug, den großen Vorteil „guter Finanzen" für die IWP. eines Landes nicht erst beweisen zu müssen. Dauernde Verschlechterung der Finanzen eines Landes führen aber meist auch dazu, daß sein politisches Ansehen sinkt und die Gläubigerstaaten, falls nicht politische Gründe dagegen sprechen, sich veranlaßt sehen, durch eine internationale Vereinbarung maßgebenden Einfluß auf die Finanzen des derouten Schuldnerstaates zu erhalten. (Vgl. S. 379.) Diese Betrachtungen leiten hinüber zu der Frage, in welchem Zusammenhange die IWP. mit der allgemeinen (auswärtigen) Politik steht.

Internationale Wirtschaftspolitik und allgemeine Staatspolitik.

Daß die Politik des internationalen Verkehres eines Staates und dessen allgemeine Politik innigst zusammenhängen, bedarf keiner näheren Begründung. Der internationale sachliche und persönliche Verkehr ist im Verlaufe weniger Jahrhunderte nicht

bloß zu großer volkswirtschaftlicher, sondern auch zu politischer Bedeutung für eine immer größer werdende Zahl von Staaten gelangt; die Staaten sind zufolge ihrer volkswirtschaftlichen Entwicklung außerordentlich lebhaft an dem Weltverkehre interessiert. Produktions-, bevölkerungs- und finanzpolitisch betrachtet, ist der Weltverkehr für eine Reihe großer Staaten zu einer Lebensfrage ersten Ranges, ja zu der Lebensfrage geworden. Die auswärtige Politik der Staaten wird mit stets zunehmender Intensität von Fragen des internationalen Verkehres, also von der IWP. beherrscht. Wenn somit allgemeine Staatspolitik die planmäßige Fürsorge für die Erhaltung und Kräftigung der staatlichen Existenz ist, so erschöpft diese Fürsorge sich zum größten Teile in einer guten IWP. Strittig ist nur, ob die wirtschaftspolitischen Interessen des Landes sich den staatspolitischen Erwägungen unterzuordnen haben und ob die Staatspolitik mit der Wirtschaftspolitik immer parallel gehen müsse. Diese Fragen wurden von den Staatsmännern zu verschiedenen Zeiten verschieden, offenbar je nach dem augenblicklichen politischen Bedarfe. beantwortet. Feststehen dürfte nur, daß eine für alle Fälle gültige Maxime nicht gegeben werden kann, sondern daß man diese Frage nur in concreto entscheiden wird. Im Zweifel dürfte man aus der Geschichte der IWP. wohl die Belehrung schöpfen können, daß die bloß wirtschaftlichen Interessen des Landes zurückstehen müssen, sobald ernste, das Ansehen oder gar die Existenz des Staates bedrohende Fragen der auswärtigen Politik zur Entscheidung kommen.

Internationale Wirtschaftspolitik und Recht.

Wichtige Bestandteile der IWP., so insbesondere die positiven Maßnahmen der offiziellen Handelspolitik, sind von großer staats- und völkerrechtlicher Bedeutung. Das Zustandekommen, die Wirksamkeit und die Auslegung von internationalen Verträgen über handels- und wirtschaftspolitische Fragen berühren mehr das Völkerrecht, während die Zolltarife und ihre Handhabung, die Personenrechte u. a. in das Gebiet des Staats- und Verwaltungsrechtes gehören. So hat z. B. das Recht des Inländers im Auslande und des Ausländers im Inlande besondere wirtschaftspolitische Bedeutung. Außerdem ergibt sich die Notwendigkeit,

auch andere Rechtsgebiete, das Privat- und Handelsrecht, das Strafrecht, das Prozeßrecht, das „Arbeiterrecht", mehr als es bisher der Fall gewesen, aus dem Gesichtswinkel des internationalen Verkehres zu betrachten und — auszubilden. Die starke Zunahme dieses Verkehres erheischt immer gebieterischer, daß Gesetzgebung und Verwaltung in einem Sinne fortentwickelt werden, der die möglichste Vereinheitlichung geltender, für den internationalen Verkehr wichtiger Rechtsnormen und die rasche, sichere und billige Rechtsverfolgung bedeutet. Der Jurisprudenz harren somit auf dem Felde der Internationalität noch schwere und wichtige Aufgaben; es gibt eben fast kein Rechtsgebiet mehr, das nicht auch Interesse für die IWP. hätte. Die Wissenschaft muß daher prüfen, ob und inwieweit das gesamte Recht eines Staates den Bedürfnissen seines internationalen Verkehres entspricht und in welchen Richtungen es vom Staate selbst oder von mehreren Staaten einverständlich revidiert und reformiert werden muß. So wird sich mit der Zeit ein — sit venia verbo — „internationales Verkehrsrecht" herausbilden, für dessen Schaffung die IWP. in erster Linie und beständig eintreten sollte.

Die Bedürfnisse des internationalen Verkehres haben bereits zur Internationalisierung so mancher Normen geführt. An geeigneter Stelle wird in diesem Buche eine Darstellung des Entstehens und der Entwicklung dieser Rechtsphänomene gegeben werden. Hier sollte nur der lapidare Hinweis auf die hohe wirtschaftspolitische Mission des internationalen Rechtes ausgesprochen werden. Wie jede wirtschaftliche Betätigung, so bedarf auch der internationale Verkehr des Rechtsschutzes, gesicherter Rechtsansprüche. Mangelnde Rechtssicherheit hindert und hemmt den Verkehr.

Hunderttausende „nationale" Rechtssubjekte verkehren täglich mit ebenso vielen Rechtssubjekten anderer Nationen, persönlich und sachlich; Verbindungen werden angeknüpft und dauern viele Jahrhunderte. Da ergeben sich die mannigfachsten Rechtsbeziehungen, Rechtsverhältnisse, Rechtsgeschäfte und — Rechtsstreite; nichts wirkt hier störender und nichts ist im Grunde zweck- und wertloser, als die Ungleichheit der Rechtsnormen, die im internationalen Verkehre zur Anwendung kommen, und die Langwierigkeit, Schwierigkeit und Kostspieligkeit der Rechtsverfolgung im Auslande. Wohl durchbrach das wirtschaftliche

Bedürfnis dort, wo die Verschiedenheiten des Rechtes und der Mangel des Rechtsschutzes unerträglich geworden, diese lästigen Schranken und schaffte sich Luft, Freiheit und Gleichheit. Nicht immer und nicht überall ist dies möglich. Die Vertreter der IWP. müssen daher mit zäher Ausdauer jene Rechtsungleichheiten, jene nutzlosen Formalitäten bekämpfen und Schritt für Schritt auszumerzen suchen.

Internationale Wirtschaftspolitik und Technik.

Die Wirtschaftspolitiker, wie überhaupt die Volkswirte und auch die Juristen, werden häufig von den Männern der Technik, als den allein praktischen Vorwärtsbringern der Volkswirtschaft, „über die Achsel" angesehen. Vielleicht ist dieser Standpunkt manches Mal daraus zu erklären, daß die Techniker in vielen älteren Staaten noch nicht jene soziale und politische Stellung einnehmen, welche ihnen ohne Zweifel gebührt. Sachliche Einwände dürften die Techniker gegen die Berechtigung der Volkswirtschaftslehre und der Wirtschaftspolitik kaum vorbringen können. Je mehr wirtschaftliche Bildung bei den Praktikern vorhanden ist, desto richtiger werden sie technische Neuerungen und Erfindungen einschätzen, desto kürzere Zeit wird es währen, bis die Technik ihre Neuerungen einbürgert, altertümelnde Gegner besiegt und die sozialen Reibungswiderstände überwindet. Der oft gehörte Vorwurf trifft somit nicht die Volkswirtschaftslehre und die Wirtschaftspolitik, sondern — den Mangel volkswirtschaftlicher Bildung der Praktiker, über welchen gerade die berufsmäßigen Volkswirte und wissenschaftlich gebildeten Wirtschaftspolitiker am ehesten Klage führen müssen. Diesem Bildungsmangel ist es in erster Linie zuzuschreiben, daß die an und für sich überaus segensreichen technischen Erfindungen und Verbesserungen vielfach zum wirtschaftlich-sozialen Schaden weiter Bevölkerungskreise (Handarbeiter, Handwerker) führen können, daß die Technik und ihre Errungenschaften in verschiedenen Ländern zu so verschiedenen Zeiten und in so verschiedenem Maße Eingang finden — ein für die IWP. sehr wichtiger Umstand, der wieder zum großen Teile mit den großen Unterschieden der Produktionsbedingungen und der ökonomischen Kapazität der einzelnen Nationalwirtschaften zusammenhängt.

Internationale Wirtschaftspolitik und Kultur.

Der Zusammenhang zwischen IWP. und Kultur wurde bisher nur wenig beachtet. Und doch können auch Künste und Wissenschaften in mehr als einer Hinsicht wirtschaftspolitisches Interesse haben. Ein Land, welches sich des Besitzes angesehener Hochschulen erfreut, die auch von Ausländern aufgesucht werden, lockt alljährlich zahlreiche Fremde an, deren Aufenthalt im Lande nicht bloß vermehrten Absatz heimischer Produkte im Inlande bedeutet, sondern auch den Absatz inländischer Produkte in die Heimatländer der fremden Besucher zur Folge hat. Wenn z. B. medizinische Fakultäten Deutschlands von vielen Ausländern frequentiert werden, gewöhnen letztere sich an den Gebrauch der in Deutschland hergestellten Instrumente und Apparate und beziehen solche auch dann noch, wenn sie in ihre Heimat zurückgekehrt sind. Die ausländischen Hörer einer technischen Hochschule, an der berühmte Erfinder und Entdecker dozieren, lernen die dort gebräuchlichen, d. h. im Inlande hergestellten Maschinen und Werkzeuge kennen und werden diese, wenn sie in ihrer Heimat praktisch tätig sind, dortigen Interessenten empfehlen und anrühmen. Wo der Sitz blühender Hochschulen ist, werden auch die meisten Lehrbücher verlegt — ein Vorteil für eine Reihe von Gewerben, da diese Druckwerke namhaften Absatz sowohl im Inlande als auch in das Ausland erzielen. Städte mit hochentwickelten Kunstschulen ziehen viele Tausende Fremde an; zu berühmten periodischen Kunstausstellungen kommen auch wohlhabende Ausländer in großer Zahl — abermals ein wirtschaftlicher Vorteil für das Inland, in mehrfacher Hinsicht![17])

Von der allergrößten Bedeutung für die IWP. ist jedoch die wirtschaftliche und politische Bildung eines Volkes.

Für das Verständnis der IWP. eines Staates und der Entwicklung der IWP. überhaupt ist es geradezu unentbehrlich, Kenntnis von dem Stande der Kultur in den einzelnen, miteinander verkehrenden Ländern zu haben. Vor allem kommt hier

---

[17]) Hier konnten nur jene Beziehungen angedeutet werden, welche Wissenschaften und Künste zu dem internationalen, sachlichen und persönlichen Verkehre eines Landes haben; den unschätzbaren Wert der geistigen Kultur für den inneren Verkehr, die nationale Wirtschaft eines Landes zu schildern, gehört nicht mehr zu den Aufgaben dieses Buches.

eine leider sehr selten wissenschaftlich behandelte Frage, die der volkswirtschaftlichen Bildung, in Betracht. Für die Wirtschaftlichkeit des Einzelnen und eines Volkes ist seine wirtschaftliche Bildung der beste Gradmesser. Wirtschaftliche Selbstbeherrschung und Besonnenheit der Einzelnen sollen im Interesse der Volkswirtschaft immer weitere Fortschritte machen — wirtschaftliche Unbildung, Leichtsinn, Verschwendungssucht immer mehr zurückgehen. Nichts wird schon in der Schule so sehr vernachlässigt, wie die Verbreitung wirtschaftlicher Kenntnisse. Auch hier genügen Veranlagung und die harte Lehre des Lebens nicht. Und selbst für ein Volk mit relativ hoher allgemeiner Bildung ist die wirtschaftliche Bildung unerläßlich. Allerdings wird ein Volk, je gebildeter es im allgemeinen ist, auch desto gebildeter in economicis sein, und auch desto besser zu wirtschaften verstehen; „Wissen ist Macht", und zwar vor allem ökonomische Macht. Zur Erwerbung dieser Macht genügt aber allgemeines und Fachwissen nicht; dazu bedarf der einzelne auch wirtschaftlichen „Wissens". Es gibt daher kein dringenderes Gebot der Wirtschaftspolitik eines Staates, als darauf einzuwirken, daß in jedem einzelnen die Überzeugung von dem großen, idealen und praktischen Wert wirtschaftlicher Bildung geweckt und befestigt werde.

Von diesem Bildungsideale sind wir heute leider noch sehr weit entfernt. Der einzelne weist zumeist keine sehr musterhafte „Privatwirtschaft" auf. Dies bezieht sich vor allem auf die privaten Erwerbswirtschaften, welche das für die IWP. so wichtige Gesamtkalkül der ökonomischen Kapazität einer Nationalwirtschaft bestimmen. In der Politischen Ökonomie hat man sich gewöhnt, jede Art von „Wirtschaft" — Erwerbs- und Volkswirtschaft — gleichmäßig, nach denselben Gesetzen, zu beurteilen. Die Erwerbswirtschaften entsprechen aber noch lange nicht dem Ideale der „Wirtschaftlichkeit", welches der Theorie der Politischen Ökonomie so geläufig ist. Man findet vielmehr, daß die Wirtschaftssubjekte, z. B. die ländlichen und gewerblichen Produzenten, im Einkaufe der Roh- und Hilfsstoffe, der Werkzeuge und Maschinen, in der Lohnfrage, im Vertriebe der fertigen Ware eine sehr verschiedene und in den meisten Ländern zum großen Teile eine sehr geringe Wirtschaftlichkeit an den Tag legen. Viele, namentlich kleinere Produzenten, kaufen zu teuer ein, kalkulieren gar nicht oder nur höchst mangelhaft, stellen Maschinen älterer

Konstruktion ein, halten über Gebühr lang an alten Verfahren fest, beschäftigen möglichst gering entlohnte Arbeitskräfte durch eine möglichst lange Arbeitszeit. Nur wenige größere, kapitalkräftige Unternehmer verstehen es, sich stets einen Überblick über den Markt ihrer Erzeugnisse, der benötigten Rohstoffe und Arbeitskräfte zu verschaffen; nur wenige Unternehmer erfreuen sich in ihrem Berufszweige geordneter Zahlungsbedingungen und wissen, daß Ein- und Verkäufe, die auf zu lange Kredite angewiesen sind, das Geschäft verteuern und den Umschlag des Betriebskapitales beschränken und verlangsamen. Noch weniger Produktionszweige sind dazu gelangt, sich zu organisieren, das heißt Ein- und Verkauf zu kontrollieren und zu beherrschen.

Die Hoffnung, daß die Wirtschaftlichkeit bald und gründlich zum Siege gelange, muß als ziemlich vage bezeichnet werden. Die geschilderten Übelstände sind zu sehr in der menschlichen Natur begründet; Abhilfe wird nur fortgesetzte Belehrung bringen, nur vertiefte wirtschaftliche Bildung.

Kann man angesichts dieser Tatsache annehmen, daß die Gesamtheit der Menschen, die auf einem Staatsgebiete beisammen wohnen, anders, d. h. besser gestellt ist und besser handelt? Ist es nicht vielmehr klar, daß die „Volks“wirtschaft als Resultante der Einzelwirtschaften sogar unter dem Durchschnittsniveau der Wirtschaftlichkeit der einzelnen stehen muß? Und zwar sehr tief unter diesem Niveau? Man darf also kaum hoffen, daß die dritte Wirtschaftsstufe, der wirtschaftliche (sachliche und persönliche) Verkehr der Nationalwirtschaften miteinander, von klügeren Grundsätzen, Vorstellungen, Eingebungen, Ansprüchen und von einer tieferen Erkenntnis und größeren Betätigung der Wirtschaftlichkeit beherrscht sei, als die beiden ersten Stufen, die Privatwirtschaft des einzelnen und die Volkswirtschaft eines Landes.

Was nun die Politik des internationalen Verkehres betrifft, so wirken hier, wie in jeder Politik, die bekannten Gesetze der Massenpsychologie. In jeder Versammlung von nur wenigen Leuten zeigt sich, daß die durchschnittliche Intelligenz, die durchschnittliche Überlegungsgabe geringer ist als die Kapazität einzelner Teilnehmer an der Zusammenkunft. Wohl gelingt es impulsiv-suggestiv veranlagten Naturen, auch größere Massen für einen Gedanken oder eine Idee zu gewinnen, die weit über den

durchschnittlichen Gedankenhorizont des einzelnen hinausreicht. Aber gerade darin liegt auch ein beschämendes testimonium paupertatis der einzelnen Versammlungsteilnehmer und oft eine Gefahr für den Fortschritt. Wenn ein gewandter, stimmbegabter Redner mit Hilfe von Scheinargumenten, von argumenta ad hominem, von Beispielen und Kontrastwirkungen, von Übertreibungen und falschen Verallgemeinerungen auf seine Zuhörer wirkt. so mag es ihm nur zu oft gelingen, auch ursprünglich anders als er gesinnte Personen zu seiner Ansicht zu bekehren. Zwar wird so mancher einzelne in der Versammlung sofort die Unlogik der Ausführungen des Redners erkennen, aber er vermag im Augenblicke kein treffendes Gegenargument zu finden oder gar die Zuhörer durch eine gleich wirkungsvolle Rede auf seine Seite zu bringen. So gehen diese einzelnen, im Anfange „tiefinnerlich" widerstrebenden Intelligenzen im Meere der urteilslosen Versammlung bald unter, kommen nicht zur Geltung — oft, weil sie auch zu feinfühlig oder zu zauderhaft sind, um dem beliebten „Volksredner" öffentlich zu widersprechen. Auch sie verfallen dem (faulen!) Zauber volkstümlicher Redekunst. Derart kommen Resolutionen zu stande, die „einstimmig" beschlossen wurden.[18]) Und doch lassen sich die meisten politischen Fragen nur durch solche Mehrheitsbeschlüsse entscheiden.

Das Gesagte findet vor allem auf das Zustandekommen wirtschaftspolitischer Beschlüsse der privaten Interessenten oder politischer Vertretungskörper Anwendung, weil das politische Verständnis im allgemeinen und das der Wirtschaftspolitik im besonderen kein sehr großes zu sein pflegt.

Da nun das Majoritätsprinzip der einzige praktisch mögliche Versuch ist, politische Fragen kollegial zu entscheiden, muß um so größeres Gewicht darauf gelegt werden, daß die Beschließenden möglichst gründliche wirtschaftliche Bildung besitzen. Je größer diese Bildung ist, je mehr die Teilnehmer an einer Versammlung von dem beratenen Thema verstehen, desto schwerer fällt es den oratorischen Anwälten einer einzelnen Partei oder Interessentengruppe, die Mehrheit wahl- oder kritiklos für sich zu

---

[18]) Vgl. Goethe's Charakteristik der Majorität: „Nichts ist widerwärtiger als die Majorität; denn sie besteht aus wenigen kräftigen Vorgängern, aus Schelmen, die sich akkomodieren, aus Schwachen, die sich assimilieren und der Menge, die nachtrollt, ohne nur im mindesten zu wissen, was sie will . . ."

gewinnen, desto seltener wird eine einseitige Auffassung des Themas durchdringen und desto näher wird der Beschluß der Logik und dem Gesamtinteresse des Landes gerückt werden.

Wie viel kommt in einer Versammlung auf die „Stimmung" an! Vielleicht wäre es möglich gewesen, eine Frage vernünftig zu entscheiden; vielleicht wäre die Mehrzahl der Anwesenden anfangs dieser Entscheidung günstig gesinnt gewesen, ja vielleicht hatte sie sich schon ein bestimmtes Urteil darüber gebildet. Durch irgend welche äußere und zufällige (oft scheinbar zufällige!), nicht wesentliche Umstände schlägt diese günstige Stimmung um, die Sache wird, wider alles Erwarten, selbst zur Überraschung derer, die anfänglich für sie eingetreten, abgelehnt. Ein ungeschickter Proredner oder ein Redner, der vom Thema abschweift, zu lange (zu langweilig!) spricht, verwandte Themen in einer der Mehrheit nicht sympathischen Weise behandelt, kann das Endergebnis der Beratungen, ohne es zu wollen und zu merken, ungünstig beeinflussen.

Nun ist aber die Frage aufzuwerfen: Sind die Menschen, die eine Versammlung bilden, in ihren Abstimmungen sich nicht doch in ihrem dunklen Drange des rechten Weges bewußt? Wenn man all die unwahrnehmbaren, im Innersten der Gehirne und Herzen verborgen schlummernden Beweggründe und Gefühle einer Menschenmenge offen zu Tage legen könnte! Sie alle sind insgeheim vielleicht doch von dem Beratungsgegenstande unterrichtet, haben die „Für und Gegen" vielleicht doch, wenn auch nur flüchtig, gehört oder gelesen, ahnen vielleicht das Richtige, ohne sich dessen klar bewußt geworden zu sein, und entscheiden sich schließlich doch so, wie es dem Volkscharakter, der landläufigen, mit der ungeheuren Macht der Gewohnheit arbeitenden und siegenden Volksmeinung entspricht und wie es schließlich auch der gesamten, naturgemäßen Entwicklung des zu beratenden politischen oder wirtschaftlichen Themas adäquat ist — jener Entwicklung, welche nur den jeweiligen Stand der Kultur und wirtschaftlichen Bildung des Volkes widerspiegelt. Aber wenn dem so wäre, so folgt daraus noch lange nicht, daß die geistigen und ehrlichen Berater des Volkes sich jeder erziehlichen Tätigkeit auf wirtschaftlichem Gebiete zu entschlagen hätten, daß hier der beste Grundsatz das „quieta non movere" sei. Vielmehr ist es geradezu eine Pflicht der Wissenschaft, aufklärend und bessernd

zu wirken — unablässig, unverdrossen; es gilt die Denkschwachen und Denkfaulen zu wecken, es gilt die Überzeugung jedem einzelnen des Volkes einzupflanzen, daß er sein eigenes Wohl und damit das Wohl des Ganzen nur erreichen könne, wenn er selbst über möglichst viel allgemeines, wirtschaftliches und spezielles Fachwissen gebietet.

Es ist noch eines, zur Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse im Wirtschaftsleben wichtigen Umstandes zu gedenken. Gewiß gibt es in den Parlamenten aller Staaten und in den Redaktionen genug Männer, die reiflich darüber nachgedacht haben, wie sie irgend eine internationale wirtschaftspolitische Frage entscheiden sollen. Aber nicht immer wird der tatsächlichen Entscheidung das allgemeine Interesse als oberstes Prinzip zu Grunde gelegt. Je nach dem Stande, in welchem man geboren und erzogen wurde, oder in welchem man durch längere Zeit lebte und wirkte, bemüht man sich, oft ganz unbewußt, die Entscheidung einem vorgefaßten (oder von der Partei vorgeschriebenen) Standpunkte gemäß zu treffen. Soll man nun versuchen, die einzelnen Berufsstände oder Wirtschaftsgruppen daran zu hindern, daß sie ihre Interessen einseitig, ja rücksichtslos vertreten und zur Verwirklichung bringen wollen? Kann man dies überhaupt? Kommt die Wahrheit, das Volksinteresse oft nicht gerade als Resultante der verschiedenen Sonderinteressen zum Vorscheine? Und wenn nicht, so ist daran nichts anderes schuld, als die größere Geschicklichkeit, Tatkraft und Einsicht, mit welcher die eine Gruppe ihre Interessen gegenüber anders gearteten Interessen vertritt. Dem unterliegenden Teile kann nur der eine Rat gegeben werden: sich in künftigen Fällen besser vorzusehen und mit besserer Rüstung (kräftigerer Organisation) in den Interessenkampf zu ziehen! Und dazu ist wieder größere wirtschaftliche Bildung von nöten. Die Regierungen sollten allerdings stets über den Parteien stehen, den Gedanken der ausgleichenden Gerechtigkeit durchzusetzen trachten und Interessengegensätze nicht im Sinne der einen Partei, sondern möglichst im Sinne der allgemeinen Interessen auflösen. Doch sind auch die Mitglieder und Berater der Regierungen nicht immer von idealer Intelligenz — nicht immer gänzlich frei von dem letzten Restchen einer vorgefaßten Meinung, nicht immer gefeit gegen Einflüsse moralischer und gesellschaftlicher Art, durch welche die an sich mächtigen

Stände oder Wirtschaftsgruppen Wirkung zu erzielen wissen. Selbst in Ländern mit hochentwickelter Kultur, mit guter wirtschaftlicher Bildung und mit starken parlamentarischen Empfindungen kam es vor, daß die Regierungen einseitige Wirtschaftspolitik trieben und eine Frage der IWP. mehr in der Richtung einer Interessentengruppe, als zum Besten der Allgemeinheit entschieden.

Diese und andere „menschliche Schwächen" muß der wirtschaftspolitische Forscher ebenso als gegebene Tatsachen verzeichnen und zur Erklärung wirtschaftspolitischer Vorgänge benützen, wie die Tatsachen des Warenhandels oder andere Daten des internationalen Verkehres. Der Forscher hat zunächst die Aufgabe, alle Tatsachen zu sammeln und zu sichten, tat- und ursächliche Zusammenhänge aufzuzeigen, und wird nur mit großer Vorsicht daran gehen dürfen, sein Material zu kritisieren. In letzter Linie ist der Forscher gewiß wie keine andere Instanz dazu berufen, allen, die sich mit der IWP. praktisch befassen, als Ratgeber, ja als Führer zu dienen; er muß aber stets dessen eingedenk bleiben, daß auch die Wissenschaft und ihre Wirksamkeit Grenzen haben und wird nie vorschnell eine Meinung oder eine Maßnahme der IWP. verurteilen oder verteidigen. Der Forscher wird immer wieder fragen müssen, ob diese Meinung oder Maßnahme nicht als eine Etappe eines langen Entwicklungsweges anzusehen ist und ob es schließlich vielleicht nicht so sehr auf die konkreten Phänomene der IWP., als auf das Tempo und die Richtung ihrer Entwicklung ankommt.

II. Methode.

1. Methodologische Prolegomena.

Das „Voraussetzungslose" in den Wirtschaftswissenschaften.

In allen Wissensgebieten hat sich allmählich die Scheidung zwischen spekulativ-metaphysischer (abstrakter) und exakt-positiver Auffassung vollzogen und zum Siege der letzteren geführt — nur in jener Wissenschaft noch nicht, welche, nebst der Lehre vom Menschen selbst, die wichtigsten, unmittelbarsten Fragen des „irdischen Daseins" betrifft: die wirtschaftliche Erhaltung und Verbesserung des Lebens. In der Volkswirtschaftslehre, National- oder Sozialökonomie, ist das große Problem der Methode noch nicht ausgefochten; wir finden noch zahlreiche Spuren und Überbleibsel der metaphysisch-spekulativen Forschungsweise in den nationalökonomischen Lehrbüchern und Kompendien; altüberkommene Ausdrucksweisen, Redewendungen, ja förmliche Dogmen spielen auf den Kathedern und in der Literatur noch immer eine große Rolle, trotzdem die nüchterne, bescheidene Tatsachenforschung schon vor geraumer Zeit ausdrücklich als oberstes Prinzip auch der ökonomischen Wissenschaft verkündet und — befolgt wird. Aber das metaphysische Bedürfnis schläft nicht, ist doch nicht gänzlich auszumerzen, die Menschen, und seien es die gelehrtesten, dürsten im geheimen noch immer nach einem „Prinzipe", nach einem rettenden Leitworte, nach einer kurzen Erklärungsformel für die gleich Hunger nagenden, nie ruhenden Fragen: Woher? Wohin? Warum? Das Was? und das Wie? können von den fleißigen Tatsachenforschern noch so gründlich dargestellt werden — der Mensch begnügt sich nicht mit der bloßen Kenntnis, er verlangt nach Erkenntnis! Vermag ihm diese nicht der Gelehrte zu geben, so wendet er sich un-

befriedigt von ihm zu — dem Priester, dem Theosophen, dem Okkultisten. . . . Und doch ist die Wahrheit auf diesem Gebiete so einfach, so nahe!

Welche Verwirrung stiftete das vorschnelle Verdammungs- oder Verzweiflungswort „Ignorabimus“ eines so großen Naturforschers wie Dubois-Reymond war! Wenn wir die „letzten“ oder „höchsten“ (warum nicht auch ersten oder tiefsten?) Dinge niemals erkennen werden, niemals begreifen können — was erübrigt dann dem erkenntnissüchtigen Menschen, als die Rückkehr von der Wissenschaft zum Glauben? „La faillite de la science!“ wie Brunetière triumphierend ausrief! Und doch ist die Wahrheit anderswo zu suchen! Man muß das Problem positiv, wenn auch bedingt, formulieren; man muß den Adepten sagen: Derzeit erkennen wir noch nicht die Welt, den Menschen, seine Ziele und Zwecke; wir bemühen uns aber, zu dieser Erkenntnis je früher zu gelangen; alle positive Wissenschaft ist nur Mittel zu diesem Endzwecke, soll diese köstliche Frucht zeitigen helfen. Nicht das Ob — nur das Wann der vollen Erkenntnis ist zweifelhaft — sei zweifelhaft! Wir müssen von dem gewiß stolzen, aber menschenwürdigen Bewußtsein durchdrungen sein, daß es in unserer Macht steht, die Welt und alle menschlichen Dinge, die Natur unseres Geistes, Entstehung und Entwicklung von Gesellschaft und Staat, all das Interessante an, um und in dem Menschen einmal restlos zu begreifen, zu verstehen, zu ergründen. Wir müssen uns auf dem Wege zu diesem Paradiese fühlen, und nicht glauben, es gäbe überhaupt keinen Weg dahin, das Paradies sei für immer verloren, oder es gäbe nur den einen Weg: nicht selbst zu gehen, nicht den Kampf mit den tausendfältigen Gefahren des Verstrickens in Irrtümer und Trugschlüsse aufzunehmen, sondern, auf die eigene Kraft feige verzichtend, sich einem anderen anzuvertrauen, sich führen, gängeln zu lassen von Dogmen oder einer anderen Art Metaphysik, kurz — von „Voraussetzungen“. . . .

Das kausale Urteil.

Viele Vorgänge in der Natur und im Leben der Menschen können wir auf Grund tausendfältiger Beobachtung mit voller Sicherheit auf bestimmte, uns bekannte andere Vorgänge als

„Ursachen“ zurückführen; solches ist in vielen Fällen nicht bloß möglich, sondern geradezu notwendig, und jede Wissenschaft fördert immer neue Fälle zu Tage. Aber noch lange nicht sind alle ursächlichen Verkettungen bekannt, weder im Naturgeschehen, noch, und zwar viel weniger, im menschlichen und gesellschaftlichen Leben. So kommt es, daß statt einer — noch nicht möglichen — exakten Erklärung irgend eine Wunder wirkende Kraft zu Hilfe genommen wird. Und doch: wer wollte leugnen, daß man einst auch z. B. sämtliche Ursachen einer Tageswitterung erklären und diese daher auf beliebige Zeit wird „voraussagen“ können? Gleichwohl fällt heute niemandem Vernünftigen ein, deswegen noch an einen „Wettergott“ zu glauben. . . .

Ernst Mach, der große Physiker und Denker, hat beantragt, an Stelle des Begriffpaares „Ursache und Wirkung“ den Funktionsbegriff zu setzen, d. h. von der „gegenseitigen Abhängigkeit zweier Erscheinungen“ zu sprechen. Damit wäre, nach seiner Ansicht, das Mystische, Unerklärliche des „Kausalzusammenhanges“ beseitigt und eine Erklärung gegeben, die auf den tatsächlichen Verhältnissen fußt, wenngleich auch sie über die nackte Benennung des Erfahrungsinhaltes hinausgeht und außer dem bloßen „regelmäßigen Neben- und Nacheinander“ zweier Erscheinungen doch etwas anderes, die „Abhängigkeit“, das Aneinandergebunden sein, hineingeheimnist. Sind wir aber gezwungen, dies zu tun? Das Mindeste ist wohl, zu sagen, daß man zwei oder mehrere Erscheinungen häufig, regelmäßig, ausnahmelos neben- und nacheinander beobachtet hat oder jederzeit beobachten kann. Liegt es da nicht nahe, außer diesem räumlichen und zeitlichen Zusammenhange noch einen weiteren, anderen Zusammenhang anzunehmen? Die Frage ist nur: welcher Art sind diese anderen Zusammenhänge? Die älteren Forscher waren zumeist Anhänger der teleologischen Erklärungsversuche, sie schlossen von einer Wirkung auf den Zweck, d. h. die subjektivierte Ursache; in der neueren Zeit ist die kausale Erklärung herrschend, man schließt umgekehrt von der Ursache auf die Wirkung (objektivierter Zweck). Beiden Erklärungen gemeinsam ist die Annahme, daß zwei oder mehrere Erscheinungen einander unerläßlich bedingen; wenn die eine gesetzt wird, muß notwendig auch die andere gesetzt werden, sei es, daß die später beobachtete Erscheinung mit der früher beob-

achteten in jenen eisernen Zusammenhang gebracht wird, sei es, daß man aus der früheren Tatsache auf den unerläßlichen Eintritt der späteren schließt. Nun soll, nach *Mach*, diese merkwürdige Verknüpfung zweier Erscheinungen oder Tatsachen weder teleologisch, noch kausal, sondern funktionell erklärt werden. Obwohl dieser Ausdruck dem Wortschatze einer exakten Wissenschaft, der Mathematik, entlehnt wird, dürfte er in allgemeinen Lehrkreisen doch vor allem die Erinnerung an organische Funktionen erwecken, z. B. an die Funktionen der Gliedmaßen des Tierkörpers oder der Pflanzenbestandteile. Oder man gedenkt der gesellschaftlichen und politischen Funktionen, zum Beispiel des Staatsoberhauptes, der Parlamente, der Gerichte usw. Weniger geläufig dagegen ist dem großen Publikum der von *Mach* gemeinte mathematische Funktionsbegriff, d. h. die von einer Variablen *abhängige* Größe, die aus einem gegebenen Werte der Variablen berechnet werden kann und die sich selbst ändert, *wenn* die Variable sich ändert.

Was erhellt aus all diesen Begriffsbestimmungen? Daß man annimmt, es bestünde zwischen zwei Tatsachen oder Erscheinungen irgend ein Zusammenhang, der über das bescheidene bloße Neben- und Nacheinander hinausgeht; der mehr bedeutet als die Feststellung, daß zwei Tatsachen regelmäßig oder gar ausnahmelos *miteinander* beobachtet werden. Jedenfalls ist gestattet, auf Grund dieser Beobachtung zu schließen, daß, *wenn* die eine Tatsache gesetzt wird, die andere, in ihrer Gefolgschaft stets beobachtete Tatsache auch dieses Mal wieder und in aller Zukunft in ihrem Gefolge auftreten werde — oder dürfen wir sagen: auftreten *müsse*? Was bedeutet dieses „Muß?" Ist es ein Zwang, der uns von außen, von den Tatsachen her zukommt, oder ist es ein Zwang, der von innen, aus unserem Beobachtungsinhalte heraus, in die Verkettung der Tatsachen gelegt wird?

Diese *erkenntnistheoretische* Frage wird wohl erst nach langer Zeit exakt entschieden werden können. Wohl aber knüpft sich an jene uns eigentümliche Denkgewohnheit eine *praktisch* wichtige, unumstößliche Folgerung: die *Erwartung* in uns, daß zwei Tatsachen stets miteinander vorkommen werden, ist ebenso berechtigt, wie wichtig für unser Leben, für unser Tun und Lassen. Das Leben des einzelnen, die Volkswirtschaft und der internationale Verkehr sind geradezu darauf gegründet, daß, wenn be-

stimmte Tatsachen gesetzt werden, andere, von dem Menschen erwartete Tatsachen sich ereignen werden. Der Mensch ißt und trinkt, weil er weiß, daß er dadurch sein physisches Leben erhält; der Mensch schläft, weil er weiß, daß der Schlaf eine Erneuerung der physischen und geistigen Kräfte mit sich bringt; der Mensch lernt, weil er weiß, daß er vieles von dem Erlernten behält, daß er vieles davon verwerten kann, daß er, auf Grund seiner Kenntnisse, nützliche Arbeit leisten und sich einen möglichst günstigen Unterhalt verschaffen kann; der Mensch gewinnt und verarbeitet die Rohstoffe der Natur, weil er weiß, daß sie, dank seiner Arbeit, zu gebrauch- und verbrauchfähigen Gegenständen werden; der Mensch rechnet damit, daß infolge gewisser Ereignisse die Preise der Waren steigen oder fallen werden, und verkauft oder kauft die Ware, um dabei zu gewinnen. Der landwirtschaftliche oder gewerbliche Produzent fordert hohe Zölle, weil er — glaubt (weiß?), daß hohe Zölle die Einfuhr ausländischer Güter abhalten oder wenigstens erschweren und die Inlandspreise in die Höhe bringen. . . .

Ursache und Anlaß.

Häufig wird die Tatsache, welche bloß Anlaß einer anderen Tatsache ist, für deren Ursache genommen. Man darf die Anlässe zwar nicht unterschätzen. Anlässe können zu Ursachen werden — Ursachen sich zu Anlässen abschwächen. Jeweilig ist aber Ursache eines Ereignisses nur jene Tatsache (oder jener Überschuß der positiv wirkenden Tatsachen über die negativen Wirkungen), welche das Ereignis in der Wirklichkeit unerläßlich bedingt, so daß mit der jeweiligen Kenntnis dieses Zusammenhanges die Entstehungsgründe dieses Ereignisses vollständig (wenn auch nicht immer vollkommen!) erklärt werden. Anlaß dagegen ist lediglich eine nebensächlich, vorläufig wirkende Tatsache, oft auch die erste, nur schwach wirkende Ursache — unter vielen anderen und stärkeren, die dann im Endergebnisse des Wirkungsvorganges gar nicht mehr mitzählt!

Ursache und Motiv.

Das Motiv ist die anthropomorphisch benannte Ursache; jene Ursache, welche dem Menschen als ausschlaggebende, bewirkende Tatsache zum Bewußtsein kommt, während er oft andere

Tatsachen, welche kausal mitwirken, übersieht, vernachlässigt oder erst zu spät erkennt. Da die Menschen gelehrt und gewöhnt werden, nach „Zwecken“ oder „Zielen“ zu handeln, werden die Wirkungen, welche man im gewöhnlichen Leben voraussehen kann, in ihrem Bezuge auf die verursachenden Handlungen „Zwecke“ geheißen, obwohl die „zielbewußte“ Tätigkeit der Menschen doch nichts anderes ist als eine Tätigkeit, die darauf gerichtet ist, bestimmte und gewünschte Wirkungen durch Handlungen (Unterlassungen) herbeizuführen, mit welchen als Ursachen jene Wirkungen beobachtungsgemäß allezeit verknüpft sind. Volkswirtschaftlich und wirtschaftspolitisch relevant ist daran, daß die Menschen immer besser gelehrt werden und im stande sein sollen, Ursache und Wirkung zu erkennen, zu berechnen, vorauszusehen, damit sie möglichst „zweckmäßig“, „zielbewußt“ handeln.

Ursache und Zufall.

Zufall! Wie willkommen bist du den Denkfaulen und Denkschwachen! Welch Unfug wird mit diesem bequemen Ausredeworte getrieben! Überall, wo es noch nicht gelungen ist, die kausale Verkettung aufzuzeigen, spricht man so gerne von Zufall. Was aber ist Zufall? Nichts anderes als eine noch verhüllt, unerkannt wirkende Tatsache, deren Wirkungsergebnis man noch nicht voraussehen kann — noch nicht voraussehen konnte. Soll es nicht möglich werden, auf Grund genauer statistischer Erfahrungen und genauer Kenntnis des Geschehens jedes Ereignis, das heute noch einem „blind waltenden“ Zufalle zugeschrieben wird, vorauszusehen? Soll es nicht möglich werden, auf diese Weise Unfälle und Unglücke vorauszusehen und — zu vermeiden, insoweit menschliche Macht überhaupt reicht? Aber jetzt: alle „mißglückten“ Versuche des Menschen, im persönlichen oder wirtschaftlich-sozialen Leben einen Vorteil zu erringen, werden auf das wunderbare Walten des Herrschers Zufall zurückgeführt; niemand will selber „schuld“ (i. e. Ursache) an dem Mißerfolge sein! Und ist „Schuld“ etwas anderes als Ursache, ins Ethische oder Kriminelle übersetzt? Volkswirtschaftlich und wirtschaftspolitisch ist der „Zufall“ von großer Bedeutung; tiefere Kenntnis der kausalen Zusammenhänge in economicis führt die Menschen zur planmäßigen Verhütung von schädlichen „Zu-

fällen" und zur Versicherung; je weniger Erkenntnis ökonomischer Kausalzusammenhänge in einem Volke vorhanden und verbreitet ist, je mehr es noch an den „blind" (d. h. von ihm selbst noch nicht gesehenen) waltenden Zufall glaubt, desto weniger Wirtschaftlichkeit wird in ihm wahrzunehmen sein, desto kindischer wird es nach Schutzgesetzen, Geboten und Verboten verlangen, desto leichter wird es trotz dieser ökonomischen Krücken straucheln und stolpern, das Opfer der kundigeren und selbstvertrauenden Konkurrenten werden. Daher kommt auch der früher erwähnte große Wert volkswirtschaftlicher Bildung, eines der besten Schutzmittel im internationalen Wettbewerbe!

Pluralität der Ursachen.

Schon der Klassiker der Logik, J. St. Mill, hat auf die Pluralität der Ursachen hingewiesen — leider wurde er nur selten beachtet und in wissenschaftlichen Arbeiten methodologisch befolgt. Ebenso muß, und zwar gerade in economicis, von einer Pluralität der Wirkungen gesprochen werden. Ein Erscheinungskomplex $a + b + c + \ldots$ hat zur Folge (zur Wirkung): $r + s + t + \ldots$; sind aber alle Ursachen, sind alle Wirkungen beobachtet worden? Ob nicht in der Realität ein Ursachenkomplex $a + b + c + x$, ein Wirkungskomplex $r + s + t + y$ gegeben war? Allerdings müssen wir annehmen, wenn wir zu vernunftgemäßen Schlüssen gelangen wollen, daß alles in der Welt nach Gesetzen, d. h. kausal geschieht; immer ist es aber die Frage, nicht bloß: welche von mehreren Ursachen eine bestimmte Wirkung hervorgebracht habe, sondern auch: ob man alle Ursachen einer Wirkung und die volle Wirkung einer Ursache beobachtet habe.

Ursachenkomplex — Wirkungskomplex; Mit- und Gegenwirkung.

Nichts erschwert das Forschen mehr, als die Schwäche des menschlichen Geistes, eine Tatsache hartnäckig aus einer bestimmten anderen Tatsache herleiten zu wollen — nur deshalb, weil beide Tatsachen manchmal, öfter, vielleicht sogar sehr oft neben- und nacheinander beobachtet worden sind. Es wird aber nicht geforscht, ob die als Ursache gefeierte Erscheinung in der Tat die einzige, ausschließliche, voll wirkende Ursache

ist, ob nicht neben ihr eine oder mehrere andere Tatsachen mitwirken, ob nicht dieser einen oder diesen mehreren Tatsachen andere entgegenwirken. Die beobachtete Wirkung, das Gewirkte, ist vielleicht das Ergebnis mehrerer dafür und dagegen wirkender Tatsachen, und es handelt sich erst darum, die Geschichte dieses Ursachen- und Wirkungskomplexes zu erforschen, wenn man zu einem erschöpfend klaren Darstellungsbilde gelangen will. Dieser Komplex — spielt er nicht gerade im persönlichen Leben des Menschen, in wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fragen die allergrößte Rolle? Und doch wird er gerade von Ökonomisten, Statistikern und Soziologen nur zu oft außer Betracht gelassen — sehr zum Schaden der objektiven, voraussetzungslosen Wissenschaft!

Inversion des kausalen Urteiles.

Wie oft nimmt man in einer Wissenschaft an, daß die Erscheinung *a* die Ursache der Erscheinung *b* sei, ohne zu prüfen, ob es nicht in Wirklichkeit vorkomme, daß *b* auch *a* „verursache"! Diese Inversion des kausalen Urteiles ist namentlich in den Wirtschaftswissenschaften sehr oft möglich und muß jederzeit versucht werden, bevor man sich zu einem bestimmten Schlusse vorwagt. Ein Schulbeispiel: Steigende Preise führen häufig zur Erhöhung der Löhne; steigende Löhne sind aber auch oft die Ursache steigender Preise. Und was ist früher da — was muß früher da sein: das Bedürfnis oder sein Befriedigungsmittel? Und ist vielleicht in verschiedenen Fällen die gesuchte Reihenfolge eine verschiedene? Erwecken neue Erfindungen neue Bedürfnisse und wirken gleichzeitig neue Bedürfnisse auf die Erfindungstätigkeit?

Fehlerhaftes Schließen in der Wirtschaftspolitik.

Wer immer theoretisch, also mit göttlicher Unbefangenheit sich an Politica und Economica heranwagt, sollte zur Schulung seiner Urteilskraft jene köstlichen Episteln über die Logik nachlesen, in welchen Artur Schopenhauer, wie vielleicht nirgends sonst, seinen wahrhaft sprühenden Geist und seinen tiefen Verstand gezeigt hat. Es ist die „Eristische Dialektik".[19] Schopen-

[19]) Veröffentlicht in A. Sch.'s handschriftlichen Nachlaß, herausgegeben von Ed. Griesebach, Leipzig, Ph. Reclam, II. Bd., S. 83 f.

hauer behandelt eine Reihe von „Kunstgriffen" der Dialektik und bemerkt hiezu, daß wir das Wahre und das Scheinbare nicht trennen können, weil es eben nie zum voraus bei den Streitenden selbst gewiß ist; ob man objektiv recht habe, kann man selbst nicht sicher wissen, sondern soll erst durch den Streit ausgemacht werden.

Einer dieser Kunstgriffe ist die „Erweiterung", d. h. die Behauptung des Gegners über ihre ursprüngliche Grenze hinausführen, sie möglichst allgemein deuten und übertreiben, weil, je allgemeiner eine Behauptung wird, desto mehreren Angriffen sie bloßsteht. Jemand verteidigt z. B. einen Handelsvertrag, weil er namhafte Ermäßigungen der autonomen Zölle des anderen Staates enthält; Gegner des Vertrages stellen diese Verteidigung so dar, als ob man den Vertrag überhaupt in Schutz nehmen wollte, also auch jene Zollermäßigungen, welche man selbst konzedieren mußte. Oder man imputiert dem Verteidiger der zollfreien Einfuhr im Veredlungsverkehre, daß er die zollfreie Einfuhr überhaupt vertrete, um hierauf gegen ihn alle Argumente des Schutzzolles versus Freihandel auszuspielen.

In wirtschaftspolitischen Diskussionen wird der Kunstgriff der „Homonymie" (auch „mutatio controversiae" genannt), sehr häufig angewendet, indem man die aufgestellte Behauptung auch auf dasjenige ausdehnt, was außer dem gleichen Worte wenig oder nichts mit der in Rede stehenden Sache gemein hat. Beispiel: Gegen die im Jahre 1906 in Österreich von zahlreichen Interessenten gestellte Forderung, für Gerste und Malz Einfuhrscheine zu schaffen[20]), ähnlich wie sie im Deutschen Reiche seit dem Jahre 1894 bestehen, hat man (unter anderen, vielleicht triftigeren Argumenten) auch eingeworfen, daß durch diese Scheine eigentlich „Exportprämien" gewährt würden, diese aber, wie die Geschichte der Zuckerprämien dartue, sich selbst ad absurdum geführt hätten.

Ähnlich wie in der Sozialpolitik, spielt man auch in der IWP. gerne ein Land gegen das andere aus. Die Industriellen des Landes A sagen: wir können die tägliche Arbeitszeit nicht herabmindern, insolange unsere Konkurrenzstaaten B, C nicht

---

[20]) Vgl. den bezüglichen Dringlichkeitsantrag der Abgeordneten Krützner und Genossen, angenommen in der Sitzung des österreichischen Abgeordnetenhauses am 14. Juli 1906.

die gleiche Maßregel belieben, ohne vorerst zu beweisen, daß die kürzere Arbeitszeit unbedingt gleich ist einem geringeren Produktionsertrage. Und wenn die Staaten B, C die Arbeitszeit in der Tat verkürzt hätten, so würde man im Lande A erst den Einwurf machen, daß die sonstigen Produktionsbedingungen ungünstiger seien als in B, C und daher an eine parallele Verkürzung der Arbeitszeit nicht geschritten werden dürfe. Ähnliche Argumentationen begegnen uns in der Zollpolitik. Die Zölle auf Artikel, deren Industrien, wie z. B. die Eisen- und Stahlindustrie im Deutschen Reiche und in Österreich, dank einer mächtigen, geschlossenen Produzentenvereinigung (Syndikat, Kartell), technisch und kommerziell auf voller Höhe stehen, könnten zweifellos längst bedeutend ermäßigt, wenn nicht ganz beseitigt werden, aber — so argumentiert man — dies sei schon deshalb nicht angängig, weil die anderen, konkurrierenden Staaten derartige Zölle erheben. . . . So lehrt Robert Liefmann[21]): „Man muß dem Rechnung tragen, daß die anderen Staaten sich heute durch Schutzzölle wirtschaftlich möglichst unabhängig zu machen und ihre Volkswirtschaft möglichst zu verteidigen suchen, und daß wir deshalb nicht einseitig Freihandel haben können."

Aber auch die Freihändler haben die unerbittlichen Gesetze der Logik nicht immer respektiert. Eines der beliebtesten, öftest gehörten Freihandelsargumente ist folgender Gedankengang: In der Privatwirtschaft ist es am vorteilhaftesten, eine Ware dort und dann zu kaufen, wo und wann sie am billigsten (d. h. am „bestbilligsten") ist, und umgekehrt, dort und dann zu verkaufen, wo und wann sie den höchsten Preis hat. Auch im internationalen Verkehre werden Waren nach diesen Grundsätzen gekauft und verkauft; die einzelnen Nationalwirtschaften bilden ihre spezifischen Produktionen aus; das ist somit der „natürliche" Zustand des Weltverkehres, der auch für die einzelnen Nationen am vorteilhaftesten ist und nicht durch künstliche Maßnahmen, wie Zölle, Exportprämien u. dgl., alteriert werden sollte.

An weiteren, allgemeiner bekannten Kunstgriffen erörtert Schopenhauer: die petitio principii, die apagoge in contrarium, die argumenta ad rem, ad hominem, ex concessis, ad auditores, ad verecundiam (Appell an die Autoritäten des Gegners, da:

---

[21]) Schutzzoll und Kartelle, Jena, 1903, S. 2.

unus quisque mavult credere quam judicare, Seneca) und anderes mehr.

Der Wirtschaftspolitiker wird leicht in der Lage sein, Beispiele anzuführen. In England wurde von J. Chamberlain, welcher die Rückkehr zum Schutzzolle vertritt, und seinen Anhängern, nicht ohne einige geschickte Unklarheiten, dargelegt, daß der Import fremder Fabrikate eine Benachteiligung, wenn nicht eine direkte Beleidigung des englischen Arbeiters bedeute.[22]) Die in Österreich gelegentlich der Beratungen des neuen autonomen Zolltarifes (vom 13. Februar 1906, gültig vom 1. März 1906) geäußerte und auch begründete Forderung, einen Holzausfuhrzoll einzuheben, wurde vielfach damit widerlegt, daß man erklärte, die Ausfuhrzölle seien überhaupt veraltet, in Theorie und Praxis aufgegeben. Die scharfe Schutzzollbewegung, welche im Deutschen Reiche und in Österreich zu Beginn des 20. Jahrhundertes einsetzte, wurde unzählige Male darauf zurückgeführt, daß der „Freihandel" überall Bankerott gemacht habe, daß die „allgemeine Meinung" sich entschieden für den Schutzzoll ausgesprochen habe, daß der solidarische Schutz der „nationalen Arbeit" geboten sei u. dgl. m. Schon Kardorff hat in seiner Broschüre „Gegen den Strom" (Berlin, 1875) kühn behauptet: „Alle protektionistischen Länder blühen auf und alle Freihandelsländer verarmen." Ein hervorragender Industrieller Österreichs, Karl Wittgenstein, verkündete in einem Vortrage[23]), daß alle Theoretiker für den Freihandel, alle Praktiker für den Schutzzoll eingetreten seien; damit war der Freihandel bei dem aus Praktikern bestehenden Auditorium gerichtet.

Wie urteilt aber Schopenhauer in der „Eristischen Dialektik" über das Argument ex consensu omnium?

„Die Allgemeinheit einer Meinung ist kein Beweis, nicht einmal ein Wahrscheinlichkeitsgrund ihrer Richtigkeit, sonst könnte die Entfernung in der Zeit jener Allgemeinheit nicht ihre Beweiskraft rauben; sonst müßten alle alten Irrtümer zurückgerufen werden können; sonst könnte die Entfernung im Raume nichts gelten (hie Buddhismus, hie Christentum)" — welch tiefe

---

[22]) Mitgeteilt von Henry W. Macrosty im Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, XXII. Bd. (1906), S. 567.

[23]) Gehalten im Österreichischen Ingenieur- und Architektenverein am 22. Nov. 1902, veröffentlicht in der Zeitschrift des Vereines vom 20. März 1903.

Erkenntnis der Entwicklungstheorie spricht aus diesen Worten! Was man so die allgemeine Meinung nennt, ist, beim Lichte betrachtet, die Meinung zweier oder dreier Personen, und davon würden wir uns überzeugen, wenn wir der Entstehungsarbeit einer allgemein gültigen Meinung zusehen könnten. Auf das Vorurteil der hinlänglichen Fähigkeit dieser zwei oder drei Personen nahmen zuerst einige andere die Meinung ebenfalls an. Diesen wiederum glaubten viele andere, deren Trägheit ihnen anriet, lieber gleich zu glauben, als erst mühsam zu prüfen. So wuchs von Tag zu Tag die Zahl solcher trägen und leichtgläubigen Anhänger. Die Folgenden schrieben dann die Allgemeinheit dem zu, daß die Meinung solche Verbreitung nur durch die Triftigkeit ihrer Gründe hätte erlangen können. Die noch übrigen waren dann gezwungen, gelten zu lassen, was „allgemein" galt, um nicht für unruhige Köpfe zu gelten oder als Naseweise. Die Beistimmung wurde zur Pflicht. Die wenigen, welche zu urteilsfähig sind, müssen schweigen. Man haßt an Andersdenkenden dann nicht sowohl die andere Meinung, als die Vermessenheit, selbst urteilen zu wollen.

---

2. Methode der Internationalen Wirtschaftspolitik.

Sobald man die Berechtigung und Notwendigkeit zugibt, die IWP. als selbständige Wissenschaft zu treiben, muß man auch die Frage nach der zweckmäßigsten Methode dieser neuen Disziplin stellen und beantworten. Die IWP. kann entweder ihre eigenen, neuen Forschungswege einschlagen, oder die bewährten Pfade verfolgen, auf welchen andere, ihr nahe verwandte Wissenschaften zum Ziele zu gelangen suchen.

Im großen ganzen bedienten sich alle Wissenschaften bisher zweier hauptsächlicher Forschungsmittel: der induktiven und der deduktiven (analytischen, spekulativen) Methode. Jene herrscht vor in den Naturwissenschaften, diese in den Geistes- oder Kulturwissenschaften, zu welchen man auch die IWP. zu rechnen geneigt sein wird. Neuerer Zeit versuchen aber die Gelehrten, die induktive Methode auch in den Kulturwissenschaften mit Erfolg anzuwenden. Überhaupt gilt jetzt der Grund-

satz, daß in keiner Wissenschaft lediglich mit einer der beiden Methoden Ersprießliches geleistet werden könne.[24]) Naturgemäß sollte die Forschung wohl überall von der Induktion, der Einzelforschung, der Sammlung, Prüfung, Beschreibung und Sichtung der Tatsachen, zur Deduktion, der Ableitung allgemeiner „Regeln" und „Gesetze" aus dem erforschten Materiale, von der bloßen Kenntnis zur Erkenntnis fortschreiten. Dieser mühsame, oft enttäuschende Weg kann aber schon aus psychologischen Gründen nicht immer strenge eingehalten werden. Es meldet sich auch in dem ernstesten Forscher die Ungeduld des „metaphysischen Bedürfnisses", der dem Menschen eingeborene Trieb, das vielfältige, so sehr unterschiedene, so schwer zu ergründende und zu meisternde Tatsachenmaterial denn doch einmal einheitlich zu überschauen und zu verstehen, endlich, nach jahrelanger Mühe und Plage, zu einem Ruhepunkte, zu einem Ausblicke zu gelangen. Methodologisch erlaubt ist ein zu frühes deducere niemals — oft aber praktisch geradezu geboten. Nur soll der Gelehrte in diesen Fällen stets die Vorsicht walten lassen, seine deduktiven Geständnisse und Verkündigungen nicht als einwandfreie, einwurfssichere Ergebnisse der Induktion zu promulgieren, keine unverbrüchlichen, absolut gültigen Gesetze des Geschehens in der „Natur" oder der „Kultur" geben zu wollen, sondern das Bedingte, Relative, einer steten Verifikation durch Tatsachen und Tatsachenzusammenhänge Bedürftige seiner Mitteilungen offen und ehrlich zugestehen: — Er soll keine stolzen Dogmen, sondern nur bescheidene Theorien oder Hypothesen aufstellen! Damit sei jedoch kein Verdammungsurteil über die wissenschaftliche Tätigkeit ausgesprochen; wie viele Hypothesen haben außerordentlichen Nutzen gestiftet! Um nur ein Beispiel zu zitieren, sei einer der gewaltigsten, einer der meistbestrittenen Hypothesen in den Naturwissenschaften gedacht: der Lehre Ch. Darwins von der Zuchtwahl. Möge diese Lehre nun richtig oder noch zu berichtigen, zu ergänzen, abzuändern sein: sie hat die systematische Zucht der Tiere und Pflanzen nicht bloß im Vaterlande des großen Forschers, in Großbritannien, sondern auch in vielen

---

[24]) Vgl. G. Schmoller, Artikel „Volkswirtschaft" im Conradschen Handwörterbuch der Staatswissenschaften; Alfred Marshall, Handbuch der Volkswirtschaftslehre (übersetzt nach der 4. Auflage des englischen Originals von H. Ephraim und A. Salz, Stuttgart, 1905), I. Buch, 6. Kap.

anderen Ländern mit intelligenter Bevölkerung, so z. B. in Dänemark, in Schweden, mächtig beeinflußt und gefördert.

Abschließend sei bemerkt: Obwohl die Wissenschaften keine absolut, d. h. für alle irdischen Zeiten und Orte geltenden „Gesetze“ (Dogmen), sondern nur Theorien oder sehr wahrscheinliche Hypothesen zu Tage fördern können, dürfen die Menschen trotzdem nicht an der Wissenschaft verzweifeln, sondern mögen stets dessen eingedenk sein, daß sie das hehre Ziel absolut richtigen Wissens in weiter Ferne winken sehen, daß sie auf dem Wege zum Ziele sind und die Bestimmung in sich tragen und fühlen: das Ziel wird einmal doch erreicht, die Wahrheit sich einmal doch entschleiern. . . .

Die induktive Methode verfügt über zahlreiche Mittel der Forschung, welche sich großer Beliebtheit und Verbreitung erfreuen. Wie in den Naturwissenschaften vor allem des Experimentes, bedient der induktive Forscher sich in den Kulturwissenschaften der Statistik, der Monographie, der Enquete, im weiteren Sinne der historischen Darstellung überhaupt. Da Experimente in der Regel und naturgemäß vom Bereiche der Kulturwissenschaften ausgeschlossen sind, hat man nur die statistisch-historische Methode zu Gebote, mit deren Hilfe gerade in den Wirtschafts- und Gesellschaftswissenschaften wertvolle Aufschlüsse gewonnen wurden, welche beinahe Gesetzeskraft beanspruchen können. In der Tat hat die historische Methode, vielfach in der Form monographischer Darstellung, sowohl für die Vergangenheit, als auch für die Gegenwart (als „realistische Methode“), insbesondere als „vergleichende Methode“ unsere Kenntnisse der wirtschaftlich-gesellschaftlichen Dinge mächtig gefördert, wenn auch nicht die volle Erkenntnis des Forschungsobjektes ausgelöst. Dies vermag, wie in einem späteren Kapitel ausgeführt werden soll, nur die entwicklungsgeschichtliche Betrachtweise, welche, auf statistischem und historisch-vergleichendem Grunde fußend, erst volle Klarheit in das ökonomisch-soziale und wirtschaftspolitische Denken und Geschehen bringt, also die alte Maxime befolgt: inducendo deducere.

Neben den zahlreichen statistisch-historischen Werken wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Inhaltes, welchen lediglich deskriptiver Wert zukommt, läuft aber seit dem Beginne ökonomistischer Wissenschaft ein breiter Strom deduktiver

Forschung. Gerade die „klassischen“ Nationalökonomen und ihre Schüler pflegten mit Vorliebe deduktiv vorzugehen, von „störenden Nebenumständen“ und minder wichtigen Details der Volkswirtschaft abzusehen, zu „abstrahieren“, weshalb ihnen häufig auch die „abstrakte Methode“ zugeschrieben wird. Es soll später gezeigt werden, daß diese Gruppe von Forschern die Ökonomistik zwar um ein gutes Stück vorwärts gebracht haben, daß sie aber, infolge ihrer schwachen induktiven Fundierung[25], infolge ihrer Abstraktionen und ihrer zu starken Verwendung idealer, individualisierter, typischer oder isolierter Forschungsobjekte[26], der wahren Erkenntnis volkswirtschaftlicher Dinge lange Zeit im Wege standen und insbesondere dazu beitrugen, daß man nur allzu leicht an stabilisierten ökonomischen Kategorien, Schemen oder Schablonen festhalten zu können glaubte, während die Volkswirtschaft, die gesellschaftlichen Zustände und vor allem die Wirtschaftspolitik und deren Voraussetzungen sich beständig veränderten, sich entwickelten, jenen „Gesetzen“ der Klassiker also unversehens entschlüpften — ja längst entronnen waren, bevor noch der stets so lebhafte Streit über die Richtigkeit und Anwendbarkeit dieser ökonomischen Gesetze irgendwie entschieden war. Wie später ausgeführt werden soll, gilt das Gesagte vor allem von der alten deduktiven oder abstrakten Volkswirtschaftslehre in ihrem Bezuge auf die Wirtschaftspolitik. Das Merkwürdigste aber ist, daß jene Schriftsteller zwar sehr häufig erklären, von diesem oder jenem Nebenumstande absehen zu müssen, gleichwohl aber, und zwar gerade bei der Erörterung wirtschafts- und handelspolitischer Fragen, von sehr wichtigen konkreten Voraussetzungen, oft vielleicht ganz unbewußt, ausgehen, d. h. sie hatten die handelspolitische Lage ihres eigenen Landes vor Augen und leiteten daraus allgemein gültige Lehrsätze ab. Mit Recht sagt daher ein so kompetenter Gelehrter wie Alfred Marshall[27], daß „die klassischen Nationalökonomen die Wirtschaftslehre nicht als eine akademische Disziplin, sondern als ein Mittel behandelten, wichtige öffentliche Ziele zu erreichen“.

[25]) Dies gilt z. B. von dem Werke R. Malthus', Essay on the Principle of Population, 1798.

[26]) Marshall a. a. O., S. 72: „Vielleicht haben die älteren englischen Nationalökonomen ihre Aufmerksamkeit zu sehr auf die Motive der individuellen Handlungen (statt der kollektiven Tätigkeit) beschränkt.“

[27]) Marshall a. a. O., S. 77.

Es erübrigt, in diesem einleitenden Kapitel über die Methode zweier Forschungsweisen zu gedenken, welche in den Wirtschaftswissenschaften zu einiger, wenn auch nicht zu allgemeiner Bedeutung gelangt sind: der mathematischen und der ethischen Methode. Die erstere hat allerdings disziplinären Wert und hilft, allgemeine Lehrsätze leichter zu finden und hiebei mit größerer Gewißheit zu verfahren.[28]) Zur Erkenntnis volkswirtschaftlicher oder gar wirtschaftspolitischer Probleme dürfte die mathematische Methode jedoch schon deshalb nicht beitragen, weil diese Probleme äußerst komplexer Natur sind und auf den Willen, die Bedürfnisse, die Handlungen, die Leidenschaften der miteinander lebenden Menschen zurückführen, so daß eine mathematische Volkswirtschaftslehre insolange unmöglich erscheint, als es nicht gelungen ist, vorher die Wissenschaften vom einzelnen Menschen auf mathematischer Grundlage zu konstruieren. Für diesen Erfolg haben wir aber dermalen wohl nicht mehr als verheißungsvolle Ansätze, so in der experimentellen Psychologie, in der Biometrik u. a.

Auch für die vollwertige Berücksichtigung der ethischen Methode kann man sich zur Zeit noch nicht aussprechen. Die Ethik (Sittenlehre) selbst befindet sich in beständigem Flusse; ihr Problem wurde von dem großen „Immoralisten“ Friedrich Nietzsche überhaupt erst gestellt. Warum soll man die Ökonomistik, ohnehin so zahlreicher labiler Fragen voll, noch durch einen ebenfalls labilen Einschlag verwirren? Warum soll man der ökonomistischen Gleichung mit mehreren Unbekannten noch eine ethische Unbekannte beigeben? Oder die Zahl der Variablen anstatt die der Konstanten um eine vermehren? Es wird genügen, wenn wir mit Marshall[29]) in wirtschaftlichen Dingen „als normale Handlungsweise diejenige annehmen, welche unter bestimmten Bedingungen von den Gliedern einer Erwerbsgruppe erwartet werden kann“; altruistische Motive, deren Wirksamkeit regelmäßig ist, sollen von dieser Annahme nicht absichtlich ausgeschlossen — aber auch nicht besonders betont werden.

Eine einseitige ethische Betrachtweise würde nicht zur richtigen objektiven Erkenntnis wirtschaftlicher Vorgänge führen, das heißt, wir würden nicht erfahren, wie und warum die Menschen so und so handeln, sondern — wie sie in gewissen Lagen (nach

[28]) Marshall a. a. O., S. X.

[29]) A. a. O., S. VII.

der Ansicht des betreffenden Forschers) handeln sollen. In der Wirtschaftspolitik würde die ethische Methode sehr leicht die Gefahr herbeiführen, daß die Politik des „Schutzes der wirtschaftlich Schwächeren“ zur lähmenden Alleinherrschaft gelangt und daß die Förderung der wirtschaftlich Starken, der Unternehmenden, der Wagemutigen, der Neuerer und Dränger vernachlässigt und verpönt wird; die staatliche (und die kirchliche) Intervention träte dann vollends an die Stelle des wirtschaftspolitisch so außerordentlich wertvollen, gesunden und fördersamen Prinzipes der Selbsthilfe, des freiwilligen Zusammenschlusses von wirtschaftlich gleich Interessierten.

Für die wirtschaftspolitische Forschung verbleiben, nach dem Vorangeführten, nur folgende Methoden übrig: von den induktiven die statistische Methode, die Enquete, der fachliche Beirat, die Monographie, die einzelne und die vergleichende Beschreibung vergangener und gegenwärtiger wirtschaftspolitisch relevanter Geschehnisse (historisch-realistische Methode); von den deduktiven die abstrakte (analytische) Methode und die entwicklungsgeschichtliche Betrachtweise.

Das stattliche Gebäude unseres Wissens von der IWP. zeigt ein merkwürdiges Bild: die einzelnen Stockwerke im Stile verschiedener Zeiten und Völker; hie und da prächtig ausgeführte Eckpfeiler und Türmchen — anderswo verfallene oder unfertige Fassaden; aber nichts von einheitlicher Auffassung, daher kein befriedigender allgemeiner Eindruck; der Grundriß zu klein, daher zu wenig Räume für die Wohnlustigen. Wird die methodologische Rekonstruktion, welcher dieses Buch gewidmet ist, gelingen? das Gebäude vollenden und wohnsam einrichten?

Statistische Methode.

Jede Statistik ist, insofern es sich um amtliche oder sonst vertrauenswürdige Erhebungen handelt, ein wichtiges Hilfsmittel der Erforschung wirtschaftlich-gesellschaftlicher Fragen. Bei der Anwendung dieses Hilfsmittels oder Werkzeuges muß man jedoch sehr viel Vorsicht walten lassen: Angewandte Statistik muß auf Quelle und Verwendung genauestens geprüft werden, weil es nicht selten vorkommt, daß der Wunsch der Vater des Gedankens ist, d. h. daß man, um vorgefaßte Urteile oder aufgestellte Behaup-

tungen zu beweisen, wissentlich oder fahrlässig die statistischen Daten derart gruppiert und exzerpiert, daß die gewünschten Ergebnisse sich auch ziffermäßig einstellen. Beispiele dieser Art, Statistik zu treiben, sind in der ökonomistischen Literatur nicht selten und haben gewiß nicht dazu gedient, die ernste, objekte Wissenschaft zu fördern und ihr Ansehen zu heben. Wir erinnern nur an die sehr verschiedenartige Verwendung der Einkommensteuerstatistik, d. h. der aus ihr ersichtlichen Verschiebungen der einzelnen Steuerstufen, für die Zwecke der Erforschung des Problemes, ob das Diktum: rich richer, poor poorer richtig sei, ob der „Mittelstand" sich erhalte, zu- oder abnehme, ob die Einkommensverhältnisse der arbeitenden Klassen sich gebessert hätten u. a. m.[30])

Die statistische Methode darf in der IWP. zwar nicht den zeitlichen Vorrang beanspruchen, da die ersten wirtschafts- und handelspolitischen Schriftsteller Statistik im jetzigen Sinne noch sehr wenig trieben und halb empirisch, halb spekulativ zu ihren Schlüssen gelangten. Die statistische Methode soll aber gleichwohl zuerst besprochen werden, da sie zweifellos die wichtigste induktive Forschungsweise darstellt und der IWP. die meisten und die wichtigsten elementaren Daten liefert; die Statistik besorgt die erste Sammlung und Sichtung wirtschaftspolitisch relevanter Tatsachen, wenngleich sie hinter der Entwicklung des internationalen Verkehres und seiner Politik ziemlich weit zurückgeblieben ist. Das Forschungsgebiet der IWP. ist nämlich von der Statistik bisher nicht gleichmäßig, nicht allseitig bearbeitet worden. Über die älteste und relativ beste Statistik verfügt der internationale Warenverkehr (Außenhandel). Weniger leistet die Statistik des persönlichen Verkehres und erst in jüngster Zeit hat man der Ein- und Auswanderung, dem Touristenverkehre erhöhte statistische Aufmerksamkeit geschenkt, nachdem dieser Verkehr auch zu größerer wirtschaftlicher Bedeutung gelangt war; sehr lückenhaft sind unsere Kenntnisse von den übrigen Arten des persönlichen Verkehres (Verkehr der Handelsreisenden, Niederlassung fremder Kaufleute im Inlande, Wanderungen und Niederlassungen fremder Arbeiter im Inlande). Am dürftigsten und am wenigsten exakt jedoch sind die statistischen Daten über

[30]) Vgl. darüber: Nominelle und reelle Lohnsteigerungen von Rud. Kobatsch (Schriften der Gesellschaft österreichischer Volkswirte, Jahrg. 1900).

eine Reihe sachlicher Verkehrsarten, denen eine immer wichtigere Rolle in der IWP. zukommt: über den internationalen Kapitalienverkehr, über industriell-gewerbliche Anlagen in fremden Ländern, über Transport-, Speditions-, Bankdienste usw.[31]), welche fremden Staatsangehörigen geleistet werden.

Schon A. Smith hatte gelehrt, daß die Handelsbilanz für sich allein nicht ausreiche, die internationale Wirtschaftslage eines Staates zureichend zu beurteilen. Die wichtigeren Staaten sollten daher nicht zögern, neben der bloßen Außenhandelsstatistik, welche schon vor längerer Zeit mit großem Kostenaufwande eingerichtet wurde und mit gutem Erfolge funktioniert, auch die Daten der übrigen Zweige ihres internationalen Verkehres regelmäßig und amtlich zu erheben und zu veröffentlichen. Erst dann werden die praktische und die theoretische IWP. in der Lage sein, von dem wertvollen Hilfsmittel der Statistik, welche zu einer „internationalen Verkehrsstatistik" wird erhoben werden müssen, den rechten Gebrauch zu machen. Es wird dann aber auch den bloß spekulativen wirtschafts- und handelspolitischen Schlußfolgerungen ein Riegel vorgeschoben werden — gewiß zum wirtschaftspolitischen Vorteile der einzelnen Nationalwirtschaften und Staaten.

Außenhandelsstatistik.

Die Außenhandelsstatistik wird in den Staaten amtlich erhoben und veröffentlicht, auf Grund der Außenhandelsdokumente, häufig kontrolliert von sachverständigen Beiräten.[32]) Man bringt dieser Statistik mit Recht volles objektives Vertrauen entgegen, wenngleich auch sie nicht frei von ursprünglichen Fehlern sein kann und, sei es theoretisch, sei es praktisch, nur von geschulten, gewissenhaften Persönlichkeiten verwendet werden sollte.

---

[31]) Diese Daten wurden bisher nur ab und zu vereinzelt, fast nie periodisch, wie die Außenhandelsstatistik, erhoben, u. zw. in der Regel von zwar höchst achtbaren, aber doch nur privaten oder offiziösen Persönlichkeiten, so z. B. Giffen, Schmoller, Foville u. a. Eine amtliche Statistik der gesamten „Zahlungsbilanz" eines Landes hat auf dem letzten (X.) Kongresse des Internationalen Statistischen Institutes (London, 1905) Ignaz Gruber unter dem Titel: „Daten zur Zahlungsbilanz der österreichisch-ungarischen Monarchie" vorgelegt.

[32]) Die näheren Details über die Erstellung dieser Statistik ersehe man aus den „Mitteilungen der Zentralstelle der vereinigten Handels- und Gewerbekammern (Österreichs) und des Zentralverbandes der Industriellen Österreichs zur Vorbereitung der Handelsverträge", z. B. im Hefte 12, S. V f., Wien, 1903.

Wer handelsstatistisches Material benützen will, muß sich darüber klar sein, daß es immer nur Durchschnittswerte angibt, da die Statistik, so spezialisiert sie auch in den meisten Staaten bereits erstellt wird, niemals jede einzelne, im Außenhandel vorkommende Qualität und Sorte einer und derselben Ware erfassen und bewerten kann. Beabsichtigt man daher, nur den Außenhandel eines einzelnen oder einiger weniger verwandter Produkte zu studieren, so wird man gut tun, sich an die Mengenangaben zu halten, besonders dort, wo sie in der Statistik auf Grund der handelsüblichen Mengen erstellt werden.[33]) Jedenfalls geben die Mengen einen verläßlicheren Aufschluß über die Warenbewegung als die Werte. Es sind daher jene Staaten nicht ganz im Unrechte, welche offiziell nur Mengen publizieren.[34]) Doch ist der gerügte Mangel exakter Wertangaben kein irreparabler Fehler der Statistik; diese Fehlerquelle ist dann wesentlich geringer, als sie auf den ersten Blick erscheinen mag, wenn man die Wertangaben mehrerer Jahre vergleicht, in welchen die Methode der Wertermittlung die gleiche geblieben ist. Auch läßt sich zu Gunsten der Werte anführen, daß man, falls eine größere Zahl oder alle Positionen der Ein- und Ausfuhr gleichzeitig erhoben werden, nicht gut die Mengenangaben der verschiedensten Waren addieren kann, sondern ein tertium comparationis wählen muß, als welches eben nur Geldangaben, d. h. die Handelswerte dienen können.

Ein wesentlicher Mangel der Handelsstatistik eines Staates ist, daß sie von der eines jeden anderen Staates abweicht, oft um sehr bedeutende Beträge. Das gilt nicht etwa bloß von den Werten, sondern häufig auch von den Mengen. Dasjenige z. B., was Deutschland nach Rußland ausführt, wird in der deutschen Statistik ganz anders beziffert als in der russischen Statistik. Beispiele und Erklärungsgründe dieser Differenzen findet man in jeder Monographie über den Verkehr irgend welcher zweier Staaten. Die verschieden geartete und verschieden genaue statistische Erhebung in den einzelnen Ländern, die naturgemäß genauere Erfassung der Einfuhr, mit welcher ja Zolleinnahmen

---

[33]) Dies ist z. B. nicht der Fall bei Bier, Wein, Brantwein in den mitteleuropäischen Handelsstatistiken; diese geben das Gewicht an, während die Flüssigkeiten nach dem Hohlmaße gehandelt werden.

[34]) Dies geschah z. B. bis vor kurzem in Bosnien-Herzegowina.

verbunden sind, mangelhaft scharfe Erfassung der „Durchfuhr", namentlich in Zwischenhandelsländern, zeitliche Unterschiede u. a. werden zur Erklärung der gerügten Differenzen angeführt. Hier soll dieser Frage nicht nachgegangen, sondern nur vermerkt werden, daß der Schriftsteller, welcher sich mit der Richtung des Außenhandels, mit dem Verkehre zweier oder mehrerer Länder befaßt, bestrebt sein muß, die Statistik nicht bloß eines (seines) Landes, sondern aller in die Untersuchung einbezogener Länder zu benützen, zu vergleichen und die Differenzen plausibel zu erklären. Zu wünschen wäre es, daß die Differenzen möglichst vermieden und ausgemerzt würden.[35]) Vorschläge zur Erhöhung der internationalen Vergleichbarkeit handelsstatistischer Daten wurden wiederholt erstattet. Von allen, bisweilen recht utopisch anmutenden Reformen dürfte noch diejenige am ehesten verwirklicht werden können, welche einen periodischen, schriftlichen oder mündlichen Gedankenaustausch der einzelnen handelsstatistischen Ämter vorsieht.[36]) Dieser Vorgang wird übrigens schon, und zwar mit gutem Erfolge, in Österreich-Ungarn geübt, um jene Differenzen aufzuklären und wenn möglich zu beseitigen, welche zwischen den Angaben der österreichischen und denen der ungarischen Handelsstatistik hinsichtlich des österreichisch-ungarischen Zwischenverkehres bestehen.[37])

Ein Vorschlag, der schon mehrere Male auf internationalen Kongressen gemacht wurde, betrifft die einheitliche Erstellung der statistischen Warenbezeichnungen, welche aber wieder die internationale Regelung der Nomenklatur der Zolltarife zur Voraussetzung hätte, da ja diese das prius, die statistischen Warenverzeichnisse das posterius sind. In dem Aufbau und den Benennungen des Zolltarifes steckt aber ein gut Stück der Schutzzollpolitik eines Landes, es darf somit kaum als nahe bevorstehend erachtet werden, daß ein internationales Zolltarifschema zu stande käme. Abgesehen von dieser zollpolitischen Schwierigkeit ist aber kein ernsthafter Grund zu

---

[35]) Vgl. A. E. Batemans Bericht über die Handelsstatistiken verschiedener Länder, erstattet in der 10. Session des Internationalen Statistischen Institutes, London, 1905.

[36]) Vgl. Viktor Heller, in der Wochenschrift „Österreichisches Handelsmuseum" vom 28. Jänner 1904.

[37]) Vgl. die einzelnen Berichte des k. k. österreichischen Zwischenverkehrsstatistischen Amtes, Wien.

nennen, aus welchem die Länder ihre Tarife und Statistiken nicht assimilieren könnten — es sei denn, daß auch hier die vis inertiae, das quieta non movere allmächtig ist. . . . Im übrigen sind schon einige Versuche von wissenschaftlichem Werte unternommen worden, die Warenbezeichnungen international zu regeln. Als jüngstes und lehrreichstes Beispiel sei die „Aufstellung einer einheitlichen Nomenklatur von Eisen und Stahl" erwähnt, welche die Kommission 24 des „Internationalen Verbandes für die Materialprüfungen der Technik" verfaßte und dem Brüsseler Kongresse des Verbandes (1906) vorlegte. Diese Kommission bildeten siderotechnische Fachleute — allerdings keine Zollbeamten oder Statistiker — aus aller Herren Ländern; den Bericht erstatteten H. M. Howe (Professor an der Columbia-Universität zu New-York) und Albert Sauveur (Professor an der Harvard-Universität in Cambridge, Mass.); Deutschland war in der Kommission durch H. Wedding (Professor in Berlin) und H. Brauer (Generaldirektor in Dortmund) vertreten. Die Tabelle enthält die Benennung der verschiedenen Arten von Eisen und Stahl in der englischen, französischen, deutschen, schwedischen, dänischen und holländischen Sprache.[38]) Derartige Tabellen sollten nach und nach für alle Industrien erstellt werden und das internationale Warenverzeichnis könnte bald ausgearbeitet werden.

Anwendung der Handelsstatistik.

Die häufigste Verwendung findet die Handelsstatistik bei der Entscheidung zoll- und handelsvertragspolitischer Fragen. Wie man sehen wird, muß in diesen Fällen die Statistik nicht bloß sehr vorsichtig benützt werden, sondern bedarf auch noch so mancher wichtiger ergänzender Erhebungen, welche anzustellen der Zollpolitiker heutzutage vielfach noch kaum im stande ist. Unter allen Umständen beachte er aber, daß man den Außenhandel nicht bloß „messen", sondern auch „wägen" müsse!

Eine der gangbarsten Fragen, welche an die Statistik gerichtet werden, ist die: Soll in einem Lande der Zoll einer Ware erhöht oder überhaupt erst eingehoben werden? Die Statistik, flüchtig besehen, antwortet, daß in einem Jahre 1 Million Meterzentner dieser Ware eingeführt und $^1/_2$ Millionen Meter-

[38]) Z. B.: White castiron (or pig iron) — fonte blanche — weißes Roheisen — hvitt tackjern — hvidtjaern — witgietyzer.

zentner ausgeführt wurden. Mit dieser kruden Auskunft ist dem Politiker wenig gedient. Zunächst darf ihm der Außenhandel eines einzigen Jahres nicht genügen; er muß mehrere Jahre zum Vergleiche heranziehen, denn in dem gewählten einen Jahre kann aus irgend einem Grunde ausnahmsweise viel oder wenig Ware ins Land gebracht oder aus dem Lande verschickt worden sein. Landwirtschaftliche Produkte werden in dem Jahre nach einer sehr günstigen Ernte weniger oder gar keine Einfuhr und mehr Ausfuhr, nach einer Mißernte oder einer epidemischen Viehseuche mehr Einfuhr und weniger oder gar keine Ausfuhr verzeichnen. Österreich-Ungarn hatte durch einige Jahre vor dem Ausbruche des russisch-japanischen Krieges (1904/1905) eine auffallend starke Ausfuhr von Chemikalien nach Japan zu verzeichnen, aus welchen Sprengstoffe (Sprengminen) hergestellt wurden. Will man in einer Volks- oder Wählerversammlung oder im Parlamente z. B. die Getreideeinfuhr eines Landes besonders hoch erscheinen lassen, um die unbedingte Notwendigkeit der Erhöhung der Getreidezölle zu begründen[39], wird man die Statistik eines Jahres herausgreifen, welches auf ein Jahr mit großer Mißernte folgte; die Gegner dieser Zollerhöhung werden umgekehrt politisch geneigt sein, auf Jahre zu verweisen, welche nach sehr reichen Ernten gekommen sind, also nur eine geringe oder gar keine Getreideeinfuhr aufweisen.

Aber selbst wenn man, als feiner organisierter, aber immerhin zollpolitischer Statistiker, mehrere Jahre, ein Jahrfünft, ein Jahrzehnt u. dgl. zum Vergleiche wählt, so ist noch immer die Frage offen, mit welchem Jahre man beginnt und bei welchem Jahre man aufhört. Auch in diesem Falle kann man mit ein wenig Absicht sagen: corrigez la statistique! und ein weiter zurückliegendes Jahr, in welchem das zollpolitisch relevante Produkt eine besonders große (oder kleine) Einfuhr hatte, noch mit einbeziehen oder schon vernachlässigen — je nachdem ein hoher oder ein niedriger „Durchschnitt" der Einfuhr herausgerechnet werden, d. h. offiziell: stattgefunden haben soll. Der objektive Wirtschaftspolitiker muß auf eine derartige „praktische" Benützung der „theoretischen" Statistik sein besonderes Augenmerk richten.

---

[39]) Es versteht sich wohl von selbst, daß an dieser Stelle nicht die anderen Argumente abgehandelt werden können, welche für und gegen die Erhöhung der Getreidezölle geltend gemacht wurden.

Vergleicht man die Statistik mehrerer Jahre, so ist noch eine andere wichtige Nebenfrage zu beachten. Die Einfuhrwerte seien im Verlaufe eines längeren Zeitraumes zwar gesunken, aber die Einfuhrmengen können trotzdem gestiegen sein, wenn das Produkt eine rückläufige Preisbewegung erfahren hat. Also: anscheinend ungünstige Beantwortung der zollpolitischen Frage, weil geringere Einfuhr; tatsächlich aber günstigerer Stand (oder: Erfüllung des zollpolitischen Wunsches an die Statistik . . .), weil Mehreinfuhr und außerdem Preisrückgang im Inlande. (Die Epitheta „günstig" und „ungünstig" beziehen sich hier immer auf die Beurteilung der zollpolitischen Frage vom Standpunkte des unmittelbaren „Produzenteninteresses"; das „Konsumenteninteresse" am Zolle bleibe vorläufig außer Betracht.)

Oft wird es für eine politische Untersuchung von Wichtigkeit sein, nicht mit ganzen statistischen Jahren, sondern mit einzelnen Monaten oder Vierteljahren zu rechnen, so wenn Produktionen in Frage stehen, welche besondere „Kampagnen" oder Saisons haben. Ferner wenn der Zolltarif geändert oder ein neuer Handelsvertrag in Kraft gesetzt wird; in diesem Falle müssen die letzten Monate seit dem Bekanntwerden der höheren Ansätze des neuen Tarifes oder Vertrages und die ersten Monate nach diesem Zeitpunkte besonders erhoben werden, weil in der ersten Frist meistenteils eine forcierte Mehr- oder Voreinfuhr, ebenso eine Mehrausfuhr, in der zweiten Frist eine Mindereinfuhr und namentlich eine Minderausfuhr stattfindet. Es ist nicht immer leicht, den Zeitpunkt sicher festzustellen, von welchem an wieder normale Außenhandelsverhältnisse vermutet werden dürfen, d. h. der Außenhandel des betroffenen Landes sich an das neue Zoll- oder Vertragsregime angepaßt hat.[40])

Die wichtigste zollpolitische Frage, welche der Handelsstatistik überhaupt vorgelegt werden kann, ist wohl die nach der voraussichtlichen Wirkung eines Zolles. Die autonomen Tarif-

---

[40]) In einem späteren Kapitel wird die Wahrscheinlichkeit dieser Anpassung, eine bisher wissenschaftlich sehr wenig erörterte Frage, näher geprüft werden. Es sei aber schon jetzt vermerkt, daß die populär-politischen Behauptungen, wie „diese Zollerhöhung wird die Einfuhr unmöglich machen und die Inlandspreise unerträglich steigern" oder „diese Zollerhöhung eines anderen Landes vernichtet unsere Ausfuhr dahin" oft stark übertreiben und die Tatsachenprobe der Geschichte nicht bestehen können.

sätze eines Staates müssen vor allem darauf geprüft werden, ob und inwieweit sie bloß Kompensations-, Negoziations- oder Verhandlungszölle sind, oder einem reellen Schutzbedürfnisse entsprechen. Anhaltspunkte für die richtige Beurteilung dieser Alternativfragen zu finden, ist in der Regel nicht leicht. Häufig sind die staatlichen Unterhändler gezwungen, die Antwort auf empirischem Wege, durch Enqueten, durch intensiven Verkehr mit den Interessenten zu finden. Denn es ist außer Zweifel, daß die Handelsstatistik diese Frage nur beiläufig zu entscheiden vermag, da hiebei außer dem Handelsverkehre oder der bloßen Warenbewegung noch zahlreiche andere Vorfragen berücksichtigt werden müssen. Worüber die Handelsstatistik belehrt, sind folgende Daten: die Menge (und der Wert) der Einfuhr des zu verzollenden Produktes und die Länder, aus welchen die Einfuhr stammt (Speditions- oder Handelsland) — bestenfalls die Länder, in welchen das eingeführte Produkt erzeugt wurde; die Menge (und der Wert) der Ausfuhr des gleichen Produktes, ebenso die Richtung dieser Ausfuhr, bestenfalls die Konsumländer. Diese Daten liefern bereits wertvolle Aufschlüsse. Man erfährt im allgemeinen, gegen welche Einfuhrländer der beabsichtigte Zoll sich hauptsächlich richten wird, und gegen die Zollerhöhung welcher Länder man hauptsächlich Front machen muß — wichtige Anhaltspunkte für die Unterhandlungen über den Abschluß eines Handelsvertrages mit Tarifvereinbarungen.

Die von der Handelsstatistik gelieferten Daten werden aber nicht zur vollen Kenntnis der wirtschaftspolitischen Bedeutung eines Zolles führen. Um dieses Ziel zu erreichen, wird man die Handelsstatistik durch die Produktionsstatistik zu determinieren haben; insoweit eine solche nicht zur Verfügung steht, sollte sie zu dem gedachten Zwecke eigens aufgemacht werden. Welche Belehrung schöpft man aus dem Vergleiche handels- und produktionsstatistischer Daten? Wenn man findet, daß die eingeführten Mengen eines Produktes einen nennenswerten Teil der Inlandserzeugung ausmachen, und zwar im Verlaufe einer längeren Beobachtungszeit, so wird man daraus ganz andere zollpolitische Schlüsse ziehen, als wenn die Erhebung dartut, daß die Einfuhr zwar, absolut genommen, bedeutend erscheint, im Vergleiche mit der Inlandsproduktion jedoch nur als geringfügig erachtet werden muß. Bei Vertragsverhandlungen z. B. wird man

den Zoll im letzteren Falle nicht mit jener Zähigkeit und mit jenem Ernste verteidigen, wie im ersten Falle. Auch die Ausfuhr wird man durch eine kombinierte Betrachtung handels- und produktionsstatistischer Daten viel richtiger beurteilen, als durch eine bloße handelsstatistische Beleuchtung. Bei der Konzipierung der Forderungslisten und bei den Unterhandlungen mit einem anderen Staate werden jene seiner Zölle mit besonderem, ernstem Nachdrucke anzugreifen sein, welche die eigene Ausfuhr empfindlich treffen, d. h. welche Artikel belegen, deren Ausfuhr aus dem eigenen Lande in den Vertragsstaat einen namhaften Teil der Eigenproduktion beträgt. Der zoll- und handelspolitische Vorteil dieser Methode liegt darin, daß die Unterhändler eines Vertrages zwar stets die handelsstatistischen, nicht immer aber auch die produktionsstatistischen Daten des anderen Kompaziszenten kennen. Jener Staat wird also einen Vorsprung haben, dessen Unterhändler besser und genauer über die Außenhandels- und Produktionsverhältnisse des anderen Staates unterrichtet sind. Das Inland rechtzeitig und genauestens über die Produktionsverhältnisse des Auslandes zu informieren, sollte eine der Hauptaufgabe der Konsularämter und anderer offizieller Berichterstatter sein. All others being equal — gilt also auch hier: Wissen ist Macht.

Bei der Erstellung eines Zolles und der Verhandlung hierüber ist noch eine andere wichtige Frage zu entscheiden: wird den Zoll das kaufende Inland oder das verkaufende Ausland „tragen“? Dieses Thema wird in der Lehre von der „Wirkung der Zölle“ ex professo behandelt werden; hier sei lediglich angeführt, was die statistische Methode zur Beantwortung der Frage beiträgt. Die Handelsstatistik zunächst sagt aus, ob das Inland auf die Einfuhr einer Ware überhaupt und aus welchen Ländern ernstlich angewiesen ist, was stets im Vergleiche mit den bezüglichen produktionsstatistischen Daten erhoben werden muß; ferner, ob das Inland leichter Hand Ersatzmärkte für den Kauf finden könnte. Die Statistik sagt weiters aus, ob das liefernde Ausland, gegen dessen Einfuhr der Zoll gerichtet ist, auf den Absatz in das Inland in bedeutendem Maße angewiesen ist und ob es leichter Hand Ersatzmärkte für den Verkauf finden könnte. Je nach der Entscheidung dieser Vorfragen wird man (unter Vernachlässigung anderer Komponenten der Zollwirkung) der An-

sicht zuneigen, daß der Zoll vom Inlande oder daß er vom Auslande getragen werden dürfte. Ausnahmen von den statistisch erhobenen normalen Absatz- und Produktionsverhältnissen müssen, wie selbstverständlich, auch hier bedacht werden.

Eine wesentliche Hilfe wird man schließlich von einer guten Preis- und Konsumstatistik erwarten dürfen, welche leider noch wenig ausgebildet ist; namentlich über die Preisbewegung und den Absatz wichtiger industrieller Erzeugnisse hat man nur mangelhafte, häufig unkontrollierbare private Berichte.[41])

Für die Praxis und die Theorie der IWP. gleich wichtig und in der Literatur zum Überdrusse statistisch behandelt ist das gegenseitige wirtschaftliche Verhältnis zweier oder mehrerer Staaten in seiner Gänze, also nicht bloß im Hinblicke auf den Handel mit einzelnen, das Zollinteresse herausfordernden Waren. Eine Reihe von Problemen wird der Statistik gestellt: das Maß und das Tempo der Abhängigkeit eines Staates von einem anderen oder allen anderen Staaten in Bezug auf die Beschaffung und den Verkauf von Gütern (Rohstoffe, Fabrikate), in Bezug auf den personellen Verkehr, in Bezug auf den Kapitalienverkehr u. a. m.

Hiebei spielt insbesondere die Frage mit, welcher von zwei Staaten auf den wechselseitigen Handelsverkehr mehr angewiesen sei. So suchte man aus der Handelsstatistik z. B. zu ergründen, ob Österreich oder Ungarn an dem „Zoll- und Handelsbündnisse" (an dem zollfreien Zwischenverkehre) mehr interessiert sei; jedes Aktivum oder Passivum der Handelsbilanz wurde sorgfältig registriert und als Argument in den österreichisch-ungarischen Ausgleichsdebatten benützt. Es ist aber von vornherein klar, daß den gewöhnlich sehr kleinen Passiven der Bilanz eines der beiden Staaten (35 Millionen Kronen im Durchschnitte der Jahre 1900 bis 1905[42]) bei einem Gesamtverkehre [in jeder Rich-

---

[41]) Es haben sich zwar aus dem Geschäftsbedürfnisse besonders gute, ja als autoritativ geltende private Statistiken der Weltproduktion, der Preise und des Bedarfes einer Ware ausgebildet, so z. B. die Lichtsche Zuckerstatistik und die Neillsche Baumwollstatistik; für viele wichtige Artikel fehlt aber dieses Hilfsmittel, so daß die Aufgabe der Staaten, hier Wandel zu schaffen, noch lange nicht erfüllt ist.

[42]) Maximum 70·7 Millionen Kronen im Jahre 1902, Minimum 14·4 Millionen Kronen im Jahre 1905. Vgl. den Bericht des k. k. österreichischen Zwischen-

tung] von rund 900 bis 1000 Millionen Kronen) überhaupt keine maßgebende handelspolitische Rolle zukommt. Wichtiger ist, auf Grund der Handelsstatistik die Natur und die Bedeutung der ausgetauschten Güter für die innere Volkswirtschaft der beiden Staaten zu prüfen, zu untersuchen, ob die Ausfuhr des einen Staates in den anderen Staat in der Hauptsache einige wenige Produktionszweige des exportierenden Staates angeht, oder sich auf eine größere Zahl von Produktionszweigen verteilt. Dieses ist in Österreich, jenes in Ungarn der Fall. Ergibt sich die erste Alternative und kommt dazu, daß die Ausfuhr dieses Staates nicht bloß einige wenige Betriebsarten, sondern auch einen sehr namhaften Teil der Gesamtproduktion des Staates betrifft (vgl. oben S. 60), daß ferner die überwiegende Mehrzahl der produktiv tätigen Bewohner des Staates an diesen Produktionen und somit auch an der (zollfreien) Ausfuhr in den anderen Staat interessiert ist, so wird man schließen dürfen, daß dieser Staat von der zollfreien Einfuhr seiner Produkte in den anderen Staat geradezu abhängt. Dies gilt zweifelsohne von der landwirtschaftlichen Produktion und dem Exporte der ungarischen Landwirtschaft nach Österreich, zumal es Ungarn sehr schwer fallen dürfte, genügende Ersatzmärkte für diese Ausfuhr zu finden, wenn die zollfreie Einfuhr in Österreich beseitigt würde. Dieser Staat könnte auch relativ leichter Ersatz-Einkaufsmärkte finden.

Allgemein gesprochen, gilt der Satz, daß, wenn bedeutende Quantitäten des jährlichen Ertrages der für die innere Volkswirtschaft und die soziale Schichtung eines Landes wichtigsten Produktionszweige in ein oder in einige Länder vorzugsweise ausgeführt werden, der wirtschaftspolitische Wert gerade dieser Ausfuhr sehr groß ist, viel größer als der Wert einer Ausfuhr, welche einen geringen Teil des gesamten Produktionsertrages bildet und sich auf zahlreiche Produktionszweige des Landes erstreckt.

Auch die Natur der ein- und ausgeführten Produkte muß der Handelsstatistik gemäß in Anschlag gebracht werden, wenn man die Stellung eines Landes im internationalen Verkehre richtig beurteilen will. 100 Millionen Kronen jährliche Holzausfuhr z. B. ist volkswirtschaftlich ganz anders zu werten als 100 Millionen Kronen Maschinen- oder Seidenwarenausfuhr. Hie-

verkehrsstatistischen Amtes: „Die Statistik des Zwischenverkehres zwischen Österreich und Ungarn im Jahre 1905“, Wien, 1906.

bei ist auch zu untersuchen, in welchem Verhältnisse Unternehmer, Händler und Arbeiter mit Unternehmergewinn, Grundrente, Zwischenhandelsgewinn, Kapitalzins und Arbeitslohn an der einen oder anderen Ausfuhr interessiert sind, ferner in welchem Verhältnisse der Exportanteil der verschiedenen Produktionsfaktoren zu dem bloßen Materialswert der ausgeführten Waren steht. Darüber könnte nur eine sehr exakt aufgemachte Produktionsstatistik Aufschluß geben, durch welche die Handelsstatistik ergänzt werden müßte.

Anders sind Rohstoffe, anders Finalprodukte zu bewerten. Erste vergegenständlichen weniger nationale Arbeit, als hochwertige Fertigfabrikate, in welch letzteren aber wieder zum Teile die eingeführten, im Inlande lediglich verarbeiteten Rohstoffe fremder Länder enthalten sind; diese Werte müssen bei der Kalkulation und handelspolitischen Überprüfung der lediglich statistischen „Handelsbilanz" gebührend in Abschlag gebracht werden.[43]) Fraglich bleibt nur, was noch als Rohstoff, was schon als Fabrikat anzusehen ist. Schon die offiziellen Handelsstatistiken der einzelnen Staaten differieren in dieser Hinsicht — noch mehr begreiflicherweise die praktischen Handelspolitiker. Will jemand z. B. beweisen, daß der Export eines Staates in der Hauptsache auf dem Überschusse der landwirtschaftlichen Ausfuhr über die industrielle Ausfuhr beruht, so wird er sich bemühen, jene möglichst groß, diese möglichst gering, umgekehrt die landwirtschaftliche Einfuhr möglichst gering und die industrielle Einfuhr möglichst groß darzustellen. Das entgegengesetzte Bild wird ein Gegner dieser Argumentation, der Vertreter der Idee vom „Industriestaate", aus der geduldigen Handelsstatistik hervorzaubern wollen. Hier also versagt bereits die Statistik, hier endet ihr Reich und es beginnt das der spekulativen Zollpolitik. Richtige Anschauungen in das Chaos solcher Spekulationen zu bringen, ist mithin dem Statistiker versagt und muß dem objektiv und wissenschaftlich gebildeten, mit Hilfe größtmöglicher Empirie und Tatsachenkenntnis arbeitenden Theoretiker der IWP. überlassen bleiben. Allerdings gibt es Staaten, deren agrikoler Charakter in Ansehung sowohl ihrer Produktion als auch ihres Exportes gar nicht zweifelhaft sein kann. Staaten, deren Bevölke-

[43]) Ein gutes Beispiel derartiger Berechnungen findet man in dem Berichte des k. k. österr. Zwischenverkehrsstatistischen Amtes über das Jahr 1903.

rung zu drei Vierteln oder vier Fünfteln landwirtschaftlich interessiert ist und deren Export in demselben Verhältnisse landwirtschaftliche Produkte umfaßt, müssen selbstverständlich als Agrarstaaten angesehen werden. Die statistische und handelspolitische Schwierigkeit beginnt erst dann, wenn in Diskussion steht, ob und in welchem Tempo ein solcher Staat produktionell und exportativ sich zu „industrialisieren" anschickt oder schon industrialisiert hat. Da fließen die Grenzen undeutlich ineinander und der Statistiker ist, wie erwähnt, außer stande, diese actio finium regundorum allein zu entscheiden[44]; ebensowenig der reine Historiker oder abstrakte Forscher; hier muß ein höherer Richter eingreifen, der wissenschaftliche Wirtschaftspolitiker, und dieser wird wohl nur mit Hilfe der entwicklungsgeschichtlichen Methode ein befriedigendes Urteil schöpfen können.

Statistik der anderen Arten des sachlichen Verkehres.

Wie schon in dem Kapitel über die Definition (S. 8) ausgeführt wurde, gewinnt der internationale sachliche Verkehr anderer Art als der Warenverkehr eine immer wichtigere Rolle in der IWP. Der Forscher wird somit diesen Verkehrsarten besondere Aufmerksamkeit widmen, denn sie können ihre wichtige, oft die entscheidenden Aufschlüsse über sonst unklare Fragen der IWP., der Zollpolitik im besonderen, bringen. Wenn es gilt, die wahre ökonomische (und politische) Kapazität eines Landes im Weltverkehre einzuschätzen, so darf man sich nicht damit begnügen, den Handelsumsatz zu studieren, sondern man muß auch die finanzielle Kraft oder Schwäche des Landes, seine Zwischenhändlerrolle, seine internationalen Dienste als Bankier, Spediteur, Frachtführer usw. kennen. Um die wirtschaftlichen Beziehungen eines Landes zu einem oder mehreren anderen Ländern vom Grunde zu verstehen, langt es nicht, die wechselseitigen Einfuhr- und Ausfuhrlisten zu wissen, sondern es ist auch erforderlich, den Grad der Verschuldung des Landes an

---

[44]) Ein so berufener statistischer und volkswirtschaftlicher Fachmann wie Theodor v. Inama-Sternegg sagt hierüber: „Die Handelsstatistik hat für die Beurteilung des Welthandels nur eine beschränkte Bedeutung und kann nur mit großer Vorsicht zur Gewinnung vertiefter Einsicht in das Gefüge des Welthandels verwendet werden". (In „Die Woche", Berlin, 23. September 1905.)

andere Länder oder seine Gläubigerrolle anderen Ländern gegenüber in Betracht zu ziehen. Das Zustandekommen oder Scheitern eines Handelsvertrages zwischen zwei Ländern ist oft nur dann zu begreifen, wenn man über das finanzielle Verhältnis der beiden Kontrahenten zueinander unterrichtet ist; die starke Zunahme der Ausfuhr eines Landes in andere Länder, die Erstehung wichtiger öffentlicher Lieferungen für Heer und Eisenbahnen wird oft damit zusammenhängen, daß das erstere Land in letzteren viele tüchtige nationale Kaufleute sowohl reisen läßt, als auch sitzen hat, daß es dort angesehene Bankinstitute unterhält, diesem Lande viele Darlehen gewährt hat u. a. m.

Über all diese wirtschaftspolitisch äußerst wichtigen Fragen gibt die Statistik bisher leider nicht genügende Aufklärung. Hier wäre von Staats wegen noch viel zu bessern und neu zu schaffen. Jeder am Weltverkehre beteiligte Staat sollte im eigenen Interesse einer internationalen Union zustimmen, welche alle Zweige des internationalen Verkehres statistisch zu erfassen zur Aufgabe hätte, also eine wahrhaft „internationale Verkehrsstatistik“ schaffen sollte. Nur kleinliche Bedenken oder die vis inertiae können ein Hindernis dieser Reformen bilden. Die vis inertiae wird, wie anderwärts — man denke nur an die Schwierigkeiten, welche z. B. der Schaffung des Weltpostvereines entgegenstanden — im Verlaufe der Zeit durch zähe Ausdauer berufener Fachleute wohl zu besiegen sein. Und die kleinlichen Bedenken? Man muß die Staatenlenker davon zu überzeugen suchen, daß Publizität der internationalen Verkehre keinem Staate schaden, sondern jedem nur nützen würde, da man jetzt, im Finstern roh empirischer Schätzungen tappend, die Tatsachen oft ins Ungeheuerliche übertreibt oder lächerlich geringfügig erachtet, zum Beispiel den Durchzugsverkehr eines Landes oder seine Verschuldung ans Ausland zu groß annimmt, die Besorgung fremder Frachtgeschäfte zu niedrig vermutet usw. Es scheint, daß die veraltete Meinung, im internationalen Handel müsse stets ein Teil Schaden leiden, in einem Handelsvertrage sei stets ein Teil betrogen oder übervorteilt, auch heutzutage noch in den Regierungen und Parlamenten Anhänger hat. In der modernen Zeit sollte es doch nicht mehr versucht werden, ökonomische Vogel-Strauß-Politik zu treiben; die wahren Verhältnisse kommen doch ans Licht des Tages, nur auf Kosten vieler unnötiger Mühen

und nach öfteren Irrungen und Mißverständnissen, welche für die beteiligten Staatswesen doch nur schädlich sein und sie unrichtiger Beurteilung pro foro interno et externo aussetzen müssen. Glaubt man, daß es auf die Dauer angehe, die wichtigsten Staatsinteressen: den gesamten Stand der Bevölkerung durch die Bevölkerungsstatistik vor aller Welt rückhaltlos zu verkünden, den bloßen Handel, die Zahlungen usw. eben dieser Bevölkerung im internationalen Verkehre sorgfältigst geheim zu halten oder nur zum Teile zu veröffentlichen? Genaue Kenntnisse aller Daten des internationalen Verkehres wird zunächst dem einzelnen Staate selbst und seiner Wirtschaftspolitik zum größten Vorteile gereichen, ihr wertvolle Fingerzeige geben, aber auch das wirtschaftspolitische Urteil anderer Staaten über ihn auf sichere Grundlage stellen, vor Enttäuschungen und — Täuschungen behüten und auf diese Art zur Befestigung und Vertiefung des friedlichen Verkehres der Staaten mächtig beitragen.

Was nun bisher die Statistik zur Erhellung des internationalen Verkehres (abgesehen vom Warenhandel) leistete, ist immerhin verheißungsvoll, zumal das „Internationale statistische Institut", dem viele maßgebende Gelehrte und Staatsmänner angehören, sehr eifrig für die Förderung der internationalen wirtschaftlichen Statistik eintritt und, wie zu hoffen ist, bei den einzelnen Regierungen immer mehr Verständnis und Bereitwilligkeit finden wird. Im folgenden soll kurz über die bisher erzielten Resultate berichtet werden.

Über eine der wichtigsten Statistiken der hier besprochenen Art, über die „Statistique Internationale des Valeurs Mobilières", berichtete Alfred Neymarck in der 10. Session des Institutes (London, 1905). Wie der Bericht mitteilt, erfreut diese Statistik sich schöner Fortschritte, seitdem mehrere Staatsverwaltungen und Börsekammern, trotz der „aridité et difficultés" dieser Statistik, ihre regelmäßige Mitarbeit zugesichert haben. Leider werden die Arbeiten noch nicht periodisch und allgemein durchgeführt und veröffentlicht. Um die große Wichtigkeit dieser Aufnahmen darzutun, sei aus dem Berichte erwähnt, daß im Jahre 1905 die auf den Märkten Europas allein gehandelten Werte nicht weniger als 570 Milliarden Francs betrugen, von welchen 345 Milliarden Francs sich im Besitze der eigenen Staatsangehörigen des Emissionslandes befanden. Also 225 Milliarden

Francs waren in auswärtigen Staaten plaziert — mehr als das Doppelte des gesamten Warenumsatzes der Welt im Jahre 1905 (rund 100 Millionen Mark!)[45] „Man tauscht heutzutage zwischen den Völkern Millionen, ja Milliarden Werte mit viel größerer Leichtigkeit als ein Meter Stoff, ein Seidenband oder eine Tonne Kohle von Land zu Land geschickt wird" (Neymarck, a. a. O.). Der Berichterstatter verweist mit Recht darauf, wie dringend notwendig es ist, daß jeder Staat regelmäßig seine eigene Mobilienverkehrsstatistik erstelle, damit auch der internationale Mobilienverkehr exakt erhoben werden könne. Neymarck betont ferner die Wichtigkeit der Schaffung eines „internationalen Finanzrechtes", einer internationalen Gesetzgebung über verlorene oder gestohlene Wertpapiere, über den Handel und die Versendung von Coupons und Wertpapieren von Land zu Land u. a. m.

Die Statistik des internationalen Mobilienverkehres sollte auch darüber belehren, wieviel fremdes Kapital im Inlande und wieviel eigenes Kapital im Auslande industriell, kommerziell, in Banken und Verkehrsunternehmungen investiert ist, Tatsachen, welche von steigendem Interesse und wachsender Bedeutung für die IWP. sind. Leider vermittelt die staatliche, exakte Statistik darüber nur ungenügende Kenntnisse. Es mag zugegeben werden, daß gerade die Erhebung dieser Daten besonders schwierig ist; um so mehr Grund, die Hilfsmittel der Statistik zu verfeinern und auszubilden, damit auch die wichtigen wirtschaftspolitischen Zusammenhänge, die sich aus dem internationalen Kapitalienverkehre ergeben, genau und regelmäßig beobachtet werden können. Hier gilt es noch eine Fülle unerforschten wirtschaftspolitischen Materials ans Tageslicht zu fördern: der (internationale) Handel folgt, wie der Flagge, auch dem Kapitale, d. h. ausländische Industriebetriebe im Inlande werden die Fabrikseinrichtung, Maschinen, Apparate naturgemäß lieber aus ihrem Stammlande beziehen; wenn die leitenden Persönlichkeiten und Kapitalisten einer Bank oder Eisenbahn Ausländer sind, werden sie Beamte ihrer Nationalität bevorzugen, Material und Bedarfsgegenstände in ihrem Heimatslande kaufen, die Tarifpolitik der Unternehmung nur selten gegen dieses richten; Unternehmergewinne und andere Erträge fließen in das Stammland zurück;

[45]) Vgl. Geographisch-statistische Tabellen für das Jahr 1906, herausgegeben von v. Juraschek, Leipzig, 1906.

die maßgebenden Männer einer Industrie, welche im Auslande und im Inlande über Betriebsstätten verfügt, werden sich sehr bald über die Absteckung der Verkaufsgebiete einigen und trotzdem in jedem Staate für hohe Zölle eintreten, ohne daß diese auf den Warenverkehr selbst auch nur den geringsten Einfluß üben können, sondern nur dazu bestimmt sind, die Gewinne hüben und drüben der Grenze zu steigern (vgl. darüber S. 270 f.). Schon um der internationalen Interessengemeinschaft kartellierter Betriebe, der zunehmenden internationalen Verästelung der Produktion, des Bankhandels und der Verkehrsunternehmungen auf den Grund zu kommen, ihre Entwicklung und ihre wirtschafts-, vor allem zollpolitischen Wirkungen kennen zu lernen und einer Frustrierung der offiziellen Zollpolitik des Inlandes vorzubeugen, ist es ein Ding staatlicher und volkswirtschaftlicher Notwendigkeit, eine exakte internationale Investitions- und Kartellstatistik zu schaffen. Denn jetzt ist der Politiker und der Forscher auf private Schätzungen und Mitteilungen, auf Generalversammlungsberichte von Aktiengesellschaftten, auf Zeitungsnotizen u. dgl. angewiesen — denn doch zu lückenhafte und zu wenig authentische Informationsquellen.

Verhältnismäßig sehr gut entwickelt ist die Statistik des Verkehres der Hafenplätze, der Handelsflotten, der internationalen Transporte, der Schiffahrtsunternehmungen, des internationalen Post- und Telegraphenverkehres. Dagegen ist die Statistik des internationalen Eisenbahnverkehres noch mancher Verbesserung bedürftig; in dieser Hinsicht hat Alfred de Wendrich in den Sitzungen des Internationalen statistischen Institutes wiederholt Anträge gestellt. Internationaler Handelsumsatz und Kapitalienverkehr eines Landes stehen im innigsten Zusammenhange mit der Entwicklung seiner Häfen, seiner Handelsmarine, seiner Verkehrswege und Verkehrsmittel überhaupt. Gute, zahlreiche, billige Wege und Mittel des Verkehres werden nicht bloß dem Binnenhandel, sondern auch dem Außenhandel mächtigen Vorschub leisten; Verkehrsmittel schaffen häufig den Verkehr und ziehen auch fremde Verkehre an sich. Um daher die Kapazität eines Landes in der Weltwirtschaft allseitig und richtig beurteilen zu können, bedarf man auch genauer, verläßlicher Daten über die hier erwähnten Phänomene des Verkehres. Interessante Vorgänge der IWP. finden oft erst mit

Hilfe dieser Kenntnisse ihre zureichende Erklärung, so z. B. die Tatsache, daß der Staat A deshalb Bedenken trägt, dem Staate B mit voller zollpolitischer Rüstung entgegenzutreten, weil ein großer Teil seiner Handelsmarine den Verkehr des Staates B besorgt und dieser in der Lage wäre, durch zollpolitische Differenzierung die Einfuhr auf Schiffen des Staates A schwer zu schädigen. In der Geschichte der IWP. haben bekanntlich die Bekämpfung oder die Begünstigung fremder Handelsschiffe eine große, ja zu Zeiten eine maßgebende Rolle gespielt.

Viel zu wenig erforscht sind die innigen Beziehungen, welche zwischen der Hafen- und Flottenpolitik eines Staates und der Eisenbahn- und Tarifpolitik desselben und anderer Staaten herrschen, welchen Ursachen es zuzuschreiben ist, daß ein Hafen und die Schiffe eines Staates die Verkehre oft sehr ferne abliegender Ländergebiete wie magnetisch an sich ziehen, zum Schaden der diesen viel näher gelegenen Hafenplätze. Zweckmäßige Eisenbahnverbindungen, Höhe, Art und Gewährung von Tarifen, Einrichtung und Gebühren des Hafens, Größe und Geschwindigkeit der Schiffe, Dienstabwicklung der Schiffahrtslinien, Fahrpläne, Gesetze zur Förderung des Schiffsbaues und der Schiffahrt u. a. m. müssen studiert werden, um die Konkurrenzen im Weltverkehre objektiv prüfen zu können. Antwort auf diese Fragen kann, allerdings nur zum Teile, eine gute, verläßliche Statistik geben, zu welcher ergänzend wohl auch hier Fachenqueten, Fachberichte, Gutachten u. dgl. treten sollen. Nicht nur der Forscher, sondern in erster Linie auch der Politiker kann solcher Tatsachenerhebungen nicht entraten, wenngleich sie dem letzteren nicht alles, sondern nur ein Anfang sein dürfen, dem alsbald die Tat zu folgen hat.

Erhebung des persönlichen Verkehres.

Ein Wort sei auch der Statistik und der sonstigen induktiven Erhebung des persönlichen internationalen Verkehres gewidmet. Schon in dem Kapitel über die Definition wurde hervorgehoben, welch zunehmende wirtschaftspolitische Bedeutung den verschiedenen Arten des persönlichen Verkehres zugebilligt werden muß. Jeder praktische Wirtschafts- und Handelspolitiker soll daher in genauer Kenntnis der Zahl, der Nation, des Berufes und der Beschaffung aller jener Personen sein, welche von aus-

wärts ins Inland kommen oder aus diesem in die Fremde ziehen. Ebenso soll er womöglich über die Reisezwecke, die Art und Dauer des Aufenthaltes dieser Personen orientiert sein. Er muß zwischen temporärem und dauerndem Aufenthalte, zwischen Vergnügungs- und Geschäftsreisenden, zwischen Reisenden und Einwanderern, bezw. Auswanderern im technischen Sinne unterscheiden; er muß ferner wissen, ob die Einwanderer (Auswanderer) z. B. Bauern, landwirtschaftliche Arbeiter oder Kaufleute sind, ob sie „mit Kind und Kegel“ ein(aus)wandern, welche Ausgangs- und Eingangsstationen dieser Verkehr berührt, aus welchen Ländern die Leute einwandern, in welche Länder sie auswandern, welches Vermögen sie mit sich nehmen, welchen standard of life sie führen, welchem Erwerbe sie in dem Einwanderungslande nachgehen und ob sie Gelder aus der Heimat geschickt bekommen oder selbst Gelder nach Hause zu schicken vermögen; welche Einkäufe und Ausgaben fremde Vergnügungsreisende im Inlande machen, wie viele fremde Geschäftsreisende (welcher Branchen?) ins Inland kommen, wie viele Fremde an inländischen Unternehmungen beteiligt sind usw. Nur ein kleiner Teil jener Fragen, welche den persönlichen Verkehr betreffen, wurde hier aufgezählt. Der wirtschaftspolitische Belang dieser Fragen ist offenbar; Gesetzgebung, Verwaltung und Forschung müssen eine Antwort auf sie durch die Statistik (Auswanderungsstatistik, Fremdenverkehrsstatistik usw.), durch Enqueten, Fachberichte u. a. fordern. Nur dann wird man Bevölkerungspolitik, Ein- und Auswanderungspolitik, Fremdenpolizei, Fremdenrecht, Niederlassungs- und Ansiedlungspolitik, Kolonial- und Kolonisationspolitik und schließlich: Expansions- und Weltmachtpolitik auf gesunder Grundlage treiben können. Wohl vermag heutzutage *ein* Großkaufmann die gewaltigsten, oft politisch entscheidenden Transaktionen im Waren- oder Kapitalienverkehre zu bewirken, ohne daß er auch nur den Fuß aus seinem fürstlichen Kontor in eine der paar Millionenstädte zu setzen hätte. Trotzdem darf die moderne „Völkerwanderung“, der persönliche internationale Verkehr als *Massenerscheinung*, neben dem *einzelnen* Geldfürsten nicht unterschätzt werden. Zu einer richtigen IWP. wird man doch nur dann vordringen, wenn man verläßliche Daten betreffend Quantum und Quale der *Menschen* — und auf diese, nicht auf tote Waren oder Kapitalien kommt es schließlich in economicis an — besitzt,

über welche man im Auslande und über welche das Ausland im Inlande verfügt; nur dann wird man diese „Exterritorialen" politisch richtig einschätzen und eine wirksame Politik, eine verständige „internationale Bevölkerungspolitik" inaugurieren. Wenn man Tempo und Maß der Entwicklung des internationalen Personenverkehres exakter als bisher erforschen wird, dürfte man angesichts der Forschungsergebnisse, welche zweifellos ein progressives Wachstum der internationalen persönlichen Beziehungen enthalten werden, auch wertvolle Indizien für die günstige Beurteilung des pazifischen Prinzipes in der IWP. gewinnen. Vollen Aufschluß über diese Frage dürfte aber, selbst wenn man schon eine allumfassende internationale Bevölkerungs- und Wanderungsstatistik hätte, doch nur die entwicklungsgeschichtliche Betrachtweise geben, was in einem der folgenden Kapitel näher ausgeführt werden soll.

In diesem Zusammenhange wäre noch eine Tatsache des internationalen Verkehres zu erwähnen, welche bisher sehr stiefmütterlich behandelt wurde, da sie scheinbar nur indirekte Bedeutung für die IWP. (oder gar für die allein wissenschaftlich zur Geltung gelangte Zoll- und Handelspolitik) hat. Gemeint sind die privaten, offiziellen und staatlichen Akte internationaler Verständigung, welche sich, wie später ausführlich dargestellt wird, nach und nach auf immer zahlreichere Gebiete des internationalen Verkehres, seines Rechtes und seiner Regelung erstrecken, und zwar nicht bloß auf Akte des Wirtschaftsverkehres, sondern auf alle menschlichen Betätigungen, die sich dem öffentlichen Interesse darbieten. Diese Verständigungsakte, der Schlüssel zum tieferen Verständnisse der Zukunft der IWP., sollten nicht nur statistisch und sonst induktiv, sondern auch entwicklungsgeschichtlich erforscht werden. Nichts ist verlockender, nichts moderner, als die Darstellung der Geschichte des Entstehens, der Wirksamkeit und der Entwicklung dieser Akte internationaler Verständigung; man wird auf eine wahre Fundgrube wirtschaftspolitischen Wissens stoßen und in die Lage kommen, Schätze auszugraben, deren hoher Wert bisher in politischen und gelehrten Kreisen kaum geahnt werden konnte.

Dieser Forschung Eclaireurdienste zu leisten, wird abermals die Statistik berufen sein. Daneben wird man auch anderer, empirische Hilfsmittel (Studium der Kongreßprotokolle usw.)

nicht entbehren können. So mangelhaft diese Mittel auch sein mögen: in einem späteren Kapitel soll dennoch wenigstens der Versuch unternommen werden, einen Überblick über die „Akte internationaler Verständigung“ zu geben und sie vom entwicklungsgeschichtlichen Standpunkte zu würdigen. Diese Akte sind von der allergrößten Wichtigkeit für das tiefere Verständnis der internationalen Wirtschaftspolitik; sie sind zwar die ersten Anfänge, aber auch die festen, unverrückbaren Grundquadern der internationalen Interessengemeinschaft; auf diesem Felsen müssen alle Friedensfreunde emsig, unverdrossen weiterbauen. Immer mehr Staaten treten der kulturellen Völkergemeinschaft bei oder werden in sie aufgenommen; der internationale Verkehr wird zusehends verbessert, verbilligt, verdichtet, beschleunigt, formaliter vereinfacht und nationale Unterschiede gemildert, wenn nicht aufgehoben; das Verständnis für die Eigenart anderer Länder wird geweckt und gefördert; Rechte und Rechtsverfolgung werden international geregelt; es bilden sich „Verwaltungsgemeinschaften“ der Staaten heraus, viele wichtige Verkehrs- und Rechtsfragen können nur mehr im internationalen Einverständnisse erledigt werden: noch utopisch klingende Vorschläge, wie Schaffung einer internationalen Goldmünze[46]), einer Weltmarke[47]), einer internationalen Verkehrssprache[48]), eines internationalen Parlamentes[49]), wagen sich ans Licht der Öffentlichkeit — man fühlt und verspürt gleichsam physisch die gewaltige, sieghafte Entwicklung, welche als Zeitgenosse mitzuleben, man so glücklich ist und deren Ende nichts anderes sein kann als Völkerfrieden, als friedlich gesicherter kultureller und ökonomischer Wettkampf!

Empirische Induktion.

Außer der Handelsstatistik und ihren Annexen, der Produktions-, Konsum-, Preisstatistik, neben der (erst zu schaffenden) „internationalen Verkehrsstatistik“ gibt es für die IWP. eine andere, vielleicht nicht minder wichtige Art der induktiven Methode: die Enquete und ihre modernere, stabilisierte Form: den fachlichen Beirat — beides Forschungsmittel, deren der

[46]) Vgl. Näheres S. 436.
[47]) Vgl. Näheres S. 429.
[48]) Vgl. Näheres S. 438.
[49]) Vgl. Näheres S. 470.

Theoretiker sich, ebenso wie der Statistik, nur indirekt bedienen kann, d. h. es steht ihm lediglich frei, die Ergebnisse der meist amtlich oder parlamentarisch einberufenen Enqueten, die Äußerungen der offiziellen Beiräte u. dgl. zu benützen und — vom Standpunkte der Wissenschaft — die Genesis und den Inhalt dieser Materialien zu prüfen und kritisch zu verwerten. Neben den Fachbeiräten der Regierungen müssen als Informationsquelle auch die freien wirtschaftlichen Interessenvertretungen, insbesondere die Vereine der Produzenten genannt werden, welche wirtschafts- und handelspolitische Berichte, Denkschriften u. dgl. publizieren und oft wertvolles Material beistellen, um nicht bloß positive Maßnahmen der IWP., sondern auch die Motive und die Wirkung solcher Maßnahmen kennen zu lernen.[50])

Der Forscher wird, wie erwähnt, diese Berichte, Gutachten u. dgl. zunächst auf ihren Ursprung und ihre Verläßlichkeit zu prüfen haben: aus welchen Kreisen der Volkswirtschaft stammen die Teilnehmer an der Enquete, die Mitglieder der Kommission oder des Beirates, welcherlei wirtschafts- und handelspolitisches Interesse vertreten sie daher? Zu welchem Zwecke und von wem wurde der Fragebogen der Enquete entworfen? Welche Geschäftsordnung regelt die Zusammensetzung, die Beratungen und die Abstimmung der Kommissionen, Beiräte u. dgl.? In welcher Zahl werden deren Mitglieder von der Regierung ernannt, vom Parlamente gewählt oder von privaten Interessenvertretungen vorgeschlagen? Wurden öffentliche und kontradiktorische Verhandlungen in der Enquete, der Kommission usw. gepflogen? Liegt ein genaues stenographisches Protokoll vor oder wurde der Bericht über die Verhandlungen, bevor man ihn veröffentlichte, von einer amtlichen Stelle redigiert, eventuell gekürzt? Über welches statistische oder sonstige beschreibende Material konnten die Experten, Beiräte usw. verfügen?

Diese und viele andere Recherchen sind erforderlich, wenn der Forscher sich anschickt, die Ergebnisse fachlicher Beratungen

[50]) Von wichtigen amtlichen Enqueten der letzten Zeit seien erwähnt: die (österreichische) Enquete, betreffend die Reform des börsemäßigen Terminhandels mit landwirtschaftlichen Produkten, Wien, 1900 (Materialien und Protokolle der Enquete im Verlage der k. k. Hof- und Staatsdruckerei, Wien, 1901); ferner die (deutsche) Enquete über das Kartellwesen (Denkschrift über diese Enquete, bearbeitet vom Reichsamte des Innern, 2 Bände, Berlin, 1906).

oder Abhörungen für wissenschaftliche Zwecke zu gebrauchen — kurz er muß sich bemühen, die formale und materielle Entstehungsgeschichte derartiger Publikationen gründlich zu kennen, ehe er sie meritorisch verwertet. Es liegt zu Tage, daß auch die Regierungen und Parlamente ähnliche Vorsichten walten lassen müssen, wenn sie anders gut unterrichtet sein wollen — es sei denn, daß die gouvernementalen oder parlamentarischen Wirtschafts- und Handelspolitiker der Befragung von Fachleuten von vornherein bestimmte politische Ziele gesteckt hätten und die Antworten in einem vorhergewollten Sinne erwarten durften. Nicht so der Forscher: er muß immer über den Parteien stehen und in souveräner Beherrschung des Tatsachenmateriales die objektive wirtschaftspolitische Wahrheit suchen.

Welchen heuristischen Wert haben nun die erwähnten Berichte? Sie können eine sehr erwünschte Ergänzung der statistisch ermittelten Daten sein, sie können insbesondere diesem bloß „statistischen“ Materiale „dynamische“ Bereicherung verschaffen, dem toten Körper der Ziffern wirtschaftliches Leben einflößen, sie können über die Entstehung und die Wirkung, über den Werdegang der wirtschaftspolitischen Items unterrichten. Niemals aber darf man sich einer Täuschung darüber hingeben, daß all diese Berichte und Denkschriften nur praktische Mittel zum wissenschaftlichen Zwecke sind, nur Bausteine für das erst mit Hilfe anderer Materialien zu errichtende Gebäude liefern. Denn Enqueteberichte, Kommissionsgutachten, Denkschriften von Interessentenvereinen u. dgl. stellen selbst praktische Politik dar, befinden sich im Flusse der Entwicklung des internationalen Verkehres, spiegeln dessen Hemmungen und Fortschritte, dessen Verengung und Erweiterung mehr minder getreu wider — enthalten aber auch alle Einseitigkeiten, welchen der bloße Praktiker so leicht verfällt, mag er nun auf irgend welches Dogma eingeschworen sein, mag er, infolge Verachtung aller Theorie überhaupt, den krassen, nackten Interessenstandpunkt einnehmen. Aber stets ist es doch wirkliche, echte „Politik“, der man in solchen Fällen gegenübersteht, lehrreiches Untersuchungsmaterial, Stützpunkte der objektiven Forschung.

Welcher Fehler und Entstellungen diese sich zu versehen hat, falls sie daran geht, jenes „praktische“ Material zu

verarbeiten, könnte das Thema einer eigenen Abhandlung bilden. Hier nur einige wenige Beispiele. Der Preis einer Ware, deren Zoll erhöht werden soll, wird so hoch angegeben, daß der geltende Zoll eine möglichst geringe Belastung, also einen ungenügenden „Schutz" ergibt. Der Preis im konkurrierenden Auslande dagegen wird so niedrig erstellt, daß die „Überschwemmung" (Invasion) des Inlandsmarktes (wie der beliebte Ausdruck lautet) ohne ausgiebige Zollerhöhung für unvermeidlich gelten muß. Diese Preise sind sehr oft wirkliche Preise, aber — und hierin liegt die Irreführung — keine entscheidenden Preise, d. h. für das Inland ein seltenes Maximum, für das Ausland ein ebenso seltenes Minimum, also ein Preis à la Januskopf. Oder es werden als hohe Inlandspreise die Preise einiger weniger, kleiner, am teuersten arbeitender Betriebe angegeben — als Auslandspreise umgekehrt die billigen Preise der größten, am besten eingerichteten Betriebe.[51]) Oder man teilt die hohen Inlandspreise mit, welche in einem anormalen Jahre sehr großen Bedarfes, aber sehr geringen Angebotes notierten; oder man vergleicht die ausländischen Kartellexportpreise mit den inländischen Kartellpreisen usw.

Und erst die Berechnung der „Produktionskosten" einer Ware, deren Zoll als zu niedrig befunden wird, im Inlande und im Auslande! Wie ungleich stellen sich da die Preise der Rohstoffe, die Arbeitslöhne, die Amortisationsquote u. dgl. hüben und drüben! Das Ausland „arbeitet" gleich um 50% und mehr billiger als das Inland. Es ist nicht selten, daß die einen Interessenten von den Löhnen eines Konkurrenzlandes behaupten, sie seien niedriger als die Inlandslöhne, während andere Interessenten von dem Gegenteile zu erzählen wissen.[52])

Auch die Möglichkeit, durch den Zollschutz oder durch höhere Zölle eine Betriebsart im Inlande einzubürgern oder eine bestehende Produktion besser zu entwickeln, erfährt in Denkschriften e tutti quanti eine sehr merkwürdige Beurteilung.

[51]) Vgl. z. B. die Debatten im österreichischen Abgeordnetenhause über den Eisenzoll (Sitzung vom 12. Mai 1905, Stenogr. Protokoll S. 29481, 29511 f.).

[52]) Über die zollpolitische Bedeutung richtiger Kenntnis der verschieden hohen Preise und Produktionskosten einer Ware im In- und Auslande, über die in dieser Hinsicht oft ungleichartige Zusammensetzung eines Industriezweiges handelt ausführlich Richard Schüller, Schutzzoll und Freihandel, Wien, 1905; vgl. darüber Meritorisches S. 220 f.

Das richtige Prinzip hat in dieser Frage v. d. Borght gefunden; er sagt[53]): „Unbeschadet der allgemeinen Richtung der handelspolitischen Maßnahmen eines Landes wird ein schablonenhaftes Vorgehen nicht möglich sein. Man muß den mühsamen Weg einer gründlichen Prüfung der besonderen Verhältnisse jedes einzelnen Produktionszweiges beschreiten, wenn man Mißgriffe vermeiden will. Insbesondere wird man die Frage studieren müssen, ob solche Verschiedenheiten in den Produktionsbedingungen des Inlandes und des Auslandes bestehen, daß ein Ausgleich durch Schutzzölle nötig wird. Zölle sind in dem Falle einzuführen, wenn die Möglichkeit (es wäre hinzuzufügen: und die Wahrscheinlichkeit) einer gesteigerten Leistungsfähigkeit des betreffenden Produktionszweiges in den gesamten Verhältnissen des Landes gegeben ist und wenn die Erhaltung und Ausbildung dieser Leistungsfähigkeit durch das Gesamtinteresse erfordert wird und durch den Zoll auch herbeigeführt werden kann."

Ein Beispiel: Die Erhöhung der Zölle auf mittelfeine Baumwollgarne, welche Österreich-Ungarn 1882 und 1887 durchführte, hatte tatsächlich die inländische Spinnerei zur Entwicklung gebracht. Man strebte nun eine Erhöhung der Zölle auf feine Garne im Zolltarife vom Jahre 1906 an, weil man hoffte, hiedurch auch diesen Zweig der Spinnerei zu entwickeln. Hier war aber zu bedenken, ob die „Produktionsbedingungen" für die Feingarnspinnerei, insbesondere hinlänglicher Absatz im Inlande und die Exportmöglichkeit (Besiegung der englischen und schweizerischen Konkurrenz) günstig lagen und ob nicht die entgegenstehenden Wünsche der Feingarnkonsumenten des Inlandes dem „Gesamtinteresse" des Landes wichtiger erscheinen müßten. Beide Produzentengruppen lieferten in den Enqueten und Kommissionen umfangreiches Material, um das ihrem Interesse Förderliche zu beweisen; den Ausschlag konnte nur genaue Kenntnis der tatsächlichen Verhältnisse und objektive Abwägung beider Interessen vom Standpunkte der Gesamtwirtschaft geben.

Die Monographie.

Das Charakteristische der Monographie ist bekanntlich ihre Beschränkung auf eine bestimmte einzelne Frage einer Wissen-

[53]) A. a. O., S. 439 f.

schaft. Die Zahl der Monographien über Einzelfragen der internationalen Handels- und Wirtschaftspolitik ist Legion. In allen Ländern, welche am Weltverkehre nur einigermaßen beteiligt sind, werden darüber alljährlich gar viele Schriftwerke veröffentlicht, Bücher, Broschüren, Aufsätze, deren Evidenzhaltung allein die Arbeit eines Mannes erforderte, der vor allem tüchtiger Bibliograph sein müßte. Diese Publikationen behandeln beispielsweise: die Rolle einer Ware oder eines Produktes im Welthandel oder nur im Außenhandel eines Landes; die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes; den Außenhandel eines Landes mit einem oder mit mehreren anderen Ländern; die Zollpolitik eines Landes; einen bestimmten Handelsvertrag und seine Wirkung; die Handelsstatistik und deren Reform; Handelsbilanz und Zahlungsbilanz; die Meistbegünstigungsklausel; Schutzzoll und Freihandel; Wirkung einzelner Zölle, z. B. der Lebensmittelzölle; Zölle und Kartelle; die Kartelle, Syndikate oder Trusts in einem Lande oder allgemein; die Auswanderung eines Landes; die Entwicklung der Hafenplätze, der Handelsflotten; die Eisenbahn- und Schiffahrtstarife; Tarife und Handelspolitik; den Fremdenverkehr eines Landes; internationale Kongresse (auf Grund der Protokolle); internationale Unionen usw. usw.

Die Monographien enthalten in der Regel viel Statistik, gehen auch sonst meist induktiv vor, d. h. sie verarbeiten Enqueten, Protokolle, Motivenberichte der Regierungen, Verhandlungen der Parlamente, Gutachten und Denkschriften fachlich interessierter Persönlichkeiten oder Korporationen (Handelskammern u. a.). Am häufigsten jedoch wird in den Monographien die historische Methode zu Grunde gelegt, indem sie ihr Thema geschichtlich zurückverfolgen, und zwar auf eine bestimmte, wirtschafts- oder handelspolitische relevante Zeit; selten aber versucht man, das Thema auch entwicklungsgeschichtlich zu vertiefen, wie auch die Zusammenhänge desselben mit anderen Daten des Wirtschafts- und Volkslebens vernächlässigt werden. Übrigens bringen auch die allgemeinen Werke über die „Handelspolitik“ kaum mehr als eine für Anfänger bestimmte Systematik der wichtigsten Begriffe der Politik des Warenhandels, und zwar ex nunc, also ohne geschichtliche oder gar entwicklungsgeschichtliche Vertiefung.

In manchen Fällen enthält die Monographie allerdings auch ganz unhaltbare spekulative, ideologische Ausführungen, welche den Laien leicht irreführen oder verwirren, zumal wenn in den Monographien schweres statistisches Geschütz aufgefahren wird. Oder die Monographie ist nicht „voraussetzungslos", d. h. man will durch sie eine bestimmte handelspolitische These erweisen. Beliebt ist auch die „vergleichende" Methode, indem z. B. die Außenhandelsdaten mehrerer Länder ganz allgemein oder nur mit Bezug auf einzelne Produkte verglichen werden und darauf lobpreisende oder vernichtende Urteile gegründet werden. Seltener, weil denn doch schwieriger zu handhaben, findet man Deduktion und Abstraktion.

Doch soll der wissenschaftliche Wert guter Monographien nicht im geringsten bezweifelt werden. Sie bedürfen zwar stets, ebenso wie die Statistik und die Enquete (Fachberichte usw.), einer sorgfältigen Nachprüfung, insbesondere darauf, wie statistisches, enquetistisches Material beschafft, verarbeitet und wie die Regeln der Logik beachtet wurden. Einige Winke in dieser Hinsicht findet man in den unmittelbar vorausgegangenen Abschnitten. Sehr zu empfehlen wäre es, wenn die Monographien über Gegenstände der IWP. in den staatswissenschaftlichen Seminarien, also unter ständiger Leitung und Beratung erfahrener Fachgelehrter geschrieben würden; dann würde der Autor nur gutes, verläßliches und sämtliches Urmaterial verwenden und die wissenschaftliche Marke, mit welcher die Publikation versehen, in die Welt hinausträte, für die Güte und sorgfältige Revision der Arbeit bürgen.

Am vorteilhaftesten für die Forschung wäre es allerdings, wenn, wie einleitend bemerkt wurde, mit den eigenen Lehrkanzeln für IWP. auch eigene Seminarien geschaffen würden, denen die gesamte fachliche Literatur zur Verfügung stehen müßte und welche dann auch in die Lage versetzt würden, die zahlreichen Lücken der statistisch, enquetistisch und monographisch zu erforschenden Einzelfragen der IWP. auszufüllen und derart die induktive Grundlage dieser Wissenschaft vollständig zu machen. In den früheren Abschnitten wurde an vielen Stellen angemerkt, wo solche Lücken der Forschung offen sind. Wenngleich so manche derselben, so die Aufmachung einzelner Statistiken, die Abhörung von Interessenten, zweckentsprechend nur

von Ämtern ausgefüllt werden könnten, so hätte die fachwissenschaftliche Seminararbeit immerhin den Beruf, der amtlichen Erhebung vorzuarbeiten, Fragebogen zu entwerfen u. dgl., sowie die „Inangriffnahme" der Tätigkeit der Ämter ein wenig zu beschleunigen. In diesen Seminarien ließen sich auch junge Leute heranbilden, welche brauchbare wissenschaftliche Hilfsarbeiter der Ämter abgeben würden. Für die Forschungsarbeiten dieser Seminarien sollten ähnliche Fonds beschafft werden, wie für Forschungen auf dem Gebiete der Erdkunde und der Naturwissenschaften.

Am Schlusse der Besprechung der induktiv-historischen Methode wäre über sie im allgemeinen folgendes zu bemerken. Die wahre historische Auffassung erschöpft nicht bloß das Bestreben, wirtschaftliche Vorgänge der Vergangenheit genau zu erheben, auch nicht der sehr nützliche Zweck, aus dieser Kenntnis Lehren für die Gegenwartspolitik zu gewinnen, sondern es ist eine höhere, wissenschaftliche Absicht der Forschung zu Grunde zu legen: zu ergründen, wie eine Tatsache aus der andern hervorging, welcher nicht bloß zeitliche, sondern auch kausale Zusammenhang zwischen den einzelnen Tatsachen bestand und besteht, diese Forschung nach Zusammenhängen oder Verursachung literarhistorisch und tatsachenhistorisch zu treiben, und schließlich: welche einheitliche, die gesamte Tatsachenwelt umspannende, gegenseitige Verursachung (und Wirkung!) ergründet werden könne, welches Prinzip (oder Gesetz) aus der also verknüpften Welt der realen Tatsachen abzuleiten wäre....

Deduktive Methoden.

Es ist heutzutage wohl müßig, über die ausschließliche Berechtigung einer Methode, der historisch-induktiven oder der abstrakt-deduktiven (analytischen), in den Wirtschaftswissenschaften zu polemisieren. Bei aller schuldigen Achtung vor den beiden führenden Gelehrten in dieser Kontroverse — Gustav Schmoller und Karl Menger — welche selbst niemals einen exklusiven Standpunkt einnahmen, wird man gleich Alfred Marshall (a. a. O. S. 76, 77) der Hoffnung sein dürfen, „daß endlich die unfruchtbaren Streitereien (über die Methode) aufhören und alle Kräfte der Nationalökonomen sich den verschiedenen Formen

schaffender Arbeit unter gegenseitiger Ergänzung widmen werden". Allgemeine Anerkennung sollten auch die folgenden Worte finden, welche Marshall an dieser Stelle äußert: „Für verschiedene Teile des Arbeitsfeldes müssen verschiedene Methoden richtig zur Anwendung kommen", oder, wie Adolf Wagner (Grundlegung, Buch I, Kap. II) lehrt, „Die beiden Methoden befinden sich in wechselseitiger Abhängigkeit."

Das methodologische Problem ist also jetzt: auf welche Fragen der Wirtschaftswissenschaften (insonderheit der IWP) ist die historisch-induktive, auf welche die abstrakt-deduktive Methode anzuwenden? Oder: in welcher Mischung sind beide Methoden anzuwenden? Auch hier gilt, was Marshall an der angeführten Stelle sagt: „In einzelnen Zweigen der Untersuchung und für manche Zwecke ist es wichtiger, neue Tatsachen zu ermitteln, als sich mit den gegenseitigen Beziehungen und Erklärungen abzugeben, die man ohnehin schon kennt; in anderen Zweigen wieder ist so viel Unsicherheit vorhanden, ob die Ursachen irgend einer Erscheinung, welche an der Oberfläche liegen und sich zuerst ergeben, die wahren und einzigen Ursachen derselben sind, daß eine genaue Prüfung des Urteiles und die Tatsachen, welche man schon kennt, notwendiger ist als die Suche nach neuen Tatsachen."

Die induktiv-historische Forschungsart, durch Statistik und andere Mittel wirtschaftliche Tatsachen der Gegenwart und der Vergangenheit zu erheben, zu sammeln, dann zu sichten, zuletzt geschichtlich und vergleichend darzustellen, ist für fast alle Zweige der IWP. wünschenswert, ja notwendig. Aber nicht alle Fragen, welche an diese Wissenschaft gestellt werden, vermögen Induktion und Historie erschöpfend und befriedigend zu beantworten, so insbesondere nicht die höchsten, letzten Fragen: z. B. die Wirkung der Zölle, die Berechtigung des Schutzzolles, das Überwiegen der Interessengegensätze oder der Interessengemeinschaft in der Weltwirtschaft u. a. Hier versagt die beste Zählung und Messung, hier versagt auch die bloße Beschreibung. Eine Lösung dieser Fragen kann nur deduktiv-analytisch gewonnen werden, indem der Forscher nach einem Prinzipe sucht, mit dessen Hilfe aus dem riesigen Material richtig erhobener und beschriebener Tatsachen typische Fälle und die ursächlichen Zusammenhänge herausgeschält und etwaige Regeln des Ge-

schehens, gesetzesähnliche „Erscheinungstendenzen“ abgehoben werden; das ist dann Erkenntnis! Es wurde in diesem Buche schon wiederholt angedeutet, daß man die Erkenntnis der IWP. nur mit Hilfe des entwicklungsgeschichtlichen Prinzipes erwarten dürfe.

Noch ein Vorbehalt. Auch der Entwicklungstheoretiker soll den sicheren Boden der Tatsachenforschung nicht unter den Füßen verlieren und mit Ikarosflügeln der bloßen Abstraktion in die reinen, lichten Höhen der Erkenntnis wollen fliegen können. Der wirtschaftspolitische Forscher soll mit einem sehr gediegenen Rüstzeug induktiv-historischer Tatsachenkunde gewappnet, in den Kampf um die obersten, ewigen Wahrheiten seiner Wissenschaft treten; aber er sehe zu, daß seine Waffen nicht zu schwerfällig, zu vielgestaltet seien, daß er nicht die freie, leichte Beweglichkeit der Gliedmaßen, den ungehinderten Blick auf den Gegner, die Möglichkeit steten Vorwärtsdringens einbüße und auf halbem Wege ermattet und entmutigt unterliegen oder den Kampf aufgeben müsse. . . .

In welcher Richtung ist aber der Sieg zu suchen? Welcher Kampfesweise soll der Forscher sich bedienen? Wie die Waffen gebrauchen? Es entsteht die Frage: reicht die bisher übliche abstrakt-deduktive Methode aus, den Forscher zum Ziele zu führen, oder fehlt in ihrer Analyse ein wichtiges Glied, ein wesentliches Begriffsmerkmal — die schließlich entscheidende Determination der induktiv gewonnenen Ergebnisse? Muß sie modifiziert, erweitert — weitergeführt werden? Ehe auf diese Fragen die Antwort gegeben werden kann, ist es erforderlich, eine kurze Betrachtung der bisher üblichen deduktiven Methode zu widmen, insoweit sie auf die Probleme der IWP. angewendet wurde. Aus dieser Betrachtung wird sich ergeben, daß aus der Thesis: Induktion und der Antithesis: Deduktion als Synthesis nur die entwicklungsgeschichtliche Methode hervorgehen kann.

Die „klassischen“ Nationalökonomen, Ad. Smith, David Ricardo u. a., sowie ihre Epigonen und Defensoren, wie — um speziell handelspolitische Autoren zu nennen — C. F. Bastable[54]), Richard Schüller[55]), haben mit Vorliebe die deduktive Methode angewendet, auch zur Erklärung von Problemen der IWP., als

[54]) The Theory of International Trade, London, 1903.

[55]) Freihandel und Schutzzoll, Leipzig, 1905.

(für Wein) das Tuch, das sonst 90 (eigene) Arbeiten gekostet hätte. Es werden also nicht die Kosten der Herstellung einer und derselben Ware in beiden Ländern verglichen, sondern das Verhältnis, in welchem die Kosten zweier Güter in England stehen, mit dem Verhältnisse, in welchem sie in Portugal stehen. Ähnliche Beispiele findet man auch bei späteren Schriftstellern, so bei Cairnes (a. a. O.), bei Bowen[60]), insbesondere aber bei C. F. Bastable[61]), welch letzterer den Versuch unternimmt, das Gesetz der vergleichsweisen Kosten dadurch der Wirklichkeit näherzubringen, daß er es nicht auf den Handel zweier Länder mit zwei fingierten Waren beschränkt, sondern auf den Verkehr eines Landes mit mehreren Ländern und hinsichtlich mehrerer Waren erstreckt, ja sogar den in Wirklichkeit vorkommenden Schutzzoll mit in Rechnung stellt, ohne schließlich zu einem anderen Ergebnisse zu gelangen, als die bekannten Argumente für und gegen die Zölle, vom Standpunkte des gemäßigten Freihändlers, abzuhandeln — also theoretisch ebenso Schiffbruch zu erleiden, wie der von ihm zitierte Cournot, welcher in seiner „Théorie des Richesses“[62]) ebenfalls den mißglückten Versuch unternahm, das komplexe Problem des internationalen Tausches der wissenschaftlichen Forschung zu unterziehen. Und wenn Bastable (a. a. O.) am Schlusse langwieriger Untersuchungen zu der Erkenntnis vordringt, daß „die Wirksamkeit des Gesetzes der sinkenden Erträge bestrebt ist, das Gebiet des internationalen Tausches einzuschränken, während das Gesetz der steigenden Erträge dieses Gebiet erweitert,“ so ist damit entweder nur ein formaler Truismus gewonnen, oder, wie so oft in der theoretischen Volkswirtschaftslehre, das ursächliche Verhältnis umgestülpt, d. h. in diesem Falle: stärkerer Außenhandel kann auch die Ursache (nicht bloß die Wirkung) steigender Erträge sein, wobei es noch immer zu prüfen wäre, ob das Diktum überhaupt allgemein gelte, ob z. B. der sinkende Ertrag der englischen Landwirtschaft nicht die Rohstoffeinfuhr Englands und damit die Fabrikatenausfuhr gesteigert habe.

Außer der vorgetragenen prinzipalen Theorie des internationalen Tausches wäre als Charakteristikon der Klassiker noch

---

[60]) American Political Economy, 1. Aufl., S. 460.

[61]) The Theory of International Trade, London, 1903, S. 16 f.

[62]) S. 349 f.

anzuführen, daß sie in der Regel von der Annahme ausgingen, der internationale Warenaustausch vollziehe sich genau so, wie der Austausch zwischen zwei Individuen eines und desselben Volkes; darauf ist auch die zitierte Theorie Ad. Smiths zurückzuführen und ebenso die Theorie des internationalen Handels, welche Ricardo vorgetragen hat.

Um nun zur Kritik überzugehen, seien als Haupteinwände angeführt, daß die Klassiker 1. die wirtschaftenden Einzelmenschen als gleich postulierten; 2. die Ungleichheit der produktiven Kräfte, der personalen und anderen Produktionsbedingungen einer Industrie in verschiedenen Ländern als gegebene ständige Tatsache erachteten; 3. die Gesamtnachfrage eines Landes als auf die Dauer unveränderlich ansahen[63]); 4. häufig von den handelspolitisch wichtigsten Maßnahmen geflissentlich absahen und einen ideal freien internationalen Verkehr annahmen.

Die Gleichheit der wirtschaftenden Menschen wird auch noch von einem so vorsichtig auswählenden Gelehrten, wie Alfred Marshall[64]), wenn auch nur bedingt, zugegeben. Marshall sagt: „Der Nationalökonom studiert geistige Zustände mehr an ihren äußeren Wirkungen, als an ihnen selbst, und wenn er findet, daß diese Wirkungen sich als Motive zu Handlungen das Gleichgewicht halten, dann behandelt er auch die betreffenden geistigen Zustände prima facie als für seine Zwecke gleich." Dann fährt er aber fort: „Sogar für ‚engere Zwecke' der Wirtschaftslehre ist wichtig zu wissen, ob die im einzelnen Falle herrschenden Neigungen zur Ausbildung eines starken und guten Charakters geeignet sind; und bei der Verallgemeinerung auf praktische Probleme muß sich der Nationalökonom wie jeder andere mit den ‚höchsten Zielen des Menschen' befassen und auf die wahren Wertunterschiede Rücksicht nehmen, die es zwischen Genüssen gibt, deren Bewegkraft zum Handeln gleich mächtig ist. . . ." Und weiter: „Bei der Annahme eines genügend breiten Durchschnittes, der die persönlichen Eigentümlichkeiten der Individuen ausgleicht, ist das Geld . . . ein

---

[63]) Vgl. die oben zitierte Äußerung Smiths und Ricardo a. a. O., ch. VII, § 46: „. . . in all cases the demand for foreign and home commodities together, as far as regards value, is limited by the revenue and capital of the country. If one increases, the other must diminish."

[64]) A. a. O., S. 63 f.

(für Wein) das Tuch, das sonst 90 (eigene) Arbeiten gekostet hätte. Es werden also nicht die Kosten der Herstellung einer und derselben Ware in beiden Ländern verglichen, sondern das Verhältnis, in welchem die Kosten zweier Güter in England stehen, mit dem Verhältnisse, in welchem sie in Portugal stehen. Ähnliche Beispiele findet man auch bei späteren Schriftstellern, so bei Cairnes (a. a. O.), bei Bowen[60]), insbesondere aber bei C. F. Bastable[61]), welch letzterer den Versuch unternimmt, das Gesetz der vergleichsweisen Kosten dadurch der Wirklichkeit näherzubringen, daß er es nicht auf den Handel zweier Länder mit zwei fingierten Waren beschränkt, sondern auf den Verkehr eines Landes mit mehreren Ländern und hinsichtlich mehrerer Waren erstreckt, ja sogar den in Wirklichkeit vorkommenden Schutzzoll mit in Rechnung stellt, ohne schließlich zu einem anderen Ergebnisse zu gelangen, als die bekannten Argumente für und gegen die Zölle, vom Standpunkte des gemäßigten Freihändlers, abzuhandeln — also theoretisch ebenso Schiffbruch zu erleiden, wie der von ihm zitierte Cournot, welcher in seiner „Théorie des Richesses"[62]) ebenfalls den mißglückten Versuch unternahm, das komplexe Problem des internationalen Tausches der wissenschaftlichen Forschung zu unterziehen. Und wenn Bastable (a. a. O.) am Schlusse langwieriger Untersuchungen zu der Erkenntnis vordringt, daß „die Wirksamkeit des Gesetzes der sinkenden Erträge bestrebt ist, das Gebiet des internationalen Tausches einzuschränken, während das Gesetz der steigenden Erträge dieses Gebiet erweitert," so ist damit entweder nur ein formaler Truismus gewonnen, oder, wie so oft in der theoretischen Volkswirtschaftslehre, das ursächliche Verhältnis umgestülpt, d. h. in diesem Falle: stärkerer Außenhandel kann auch die Ursache (nicht bloß die Wirkung) steigender Erträge sein, wobei es noch immer zu prüfen wäre, ob das Diktum überhaupt allgemein gelte, ob z. B. der sinkende Ertrag der englischen Landwirtschaft nicht die Rohstoffeinfuhr Englands und damit die Fabrikatenausfuhr gesteigert habe.

Außer der vorgetragenen prinzipalen Theorie des internationalen Tausches wäre als Charakteristikon der Klassiker noch

---

[60]) American Political Economy, 1. Aufl., S. 460.

[61]) The Theory of International Trade, London, 1903, S. 16 f.

[62]) S. 349 f.

anzuführen, daß sie in der Regel von der Annahme ausgingen, der internationale Warenaustausch vollziehe sich genau so, wie der Austausch zwischen zwei Individuen eines und desselben Volkes; darauf ist auch die zitierte Theorie Ad. Smiths zurückzuführen und ebenso die Theorie des internationalen Handels, welche Ricardo vorgetragen hat.

Um nun zur Kritik überzugehen, seien als Haupteinwände angeführt, daß die Klassiker 1. die wirtschaftenden Einzelmenschen als gleich postulierten; 2. die Ungleichheit der produktiven Kräfte, der personalen und anderen Produktionsbedingungen einer Industrie in verschiedenen Ländern als gegebene ständige Tatsache erachteten; 3. die Gesamtnachfrage eines Landes als auf die Dauer unveränderlich ansahen[63]); 4. häufig von den handelspolitisch wichtigsten Maßnahmen geflissentlich absahen und einen ideal freien internationalen Verkehr annahmen.

Die Gleichheit der wirtschaftenden Menschen wird auch noch von einem so vorsichtig auswählenden Gelehrten, wie Alfred Marshall[64]), wenn auch nur bedingt, zugegeben. Marshall sagt: „Der Nationalökonom studiert geistige Zustände mehr an ihren äußeren Wirkungen, als an ihnen selbst, und wenn er findet, daß diese Wirkungen sich als Motive zu Handlungen das Gleichgewicht halten, dann behandelt er auch die betreffenden geistigen Zustände prima facie als für seine Zwecke gleich.“ Dann fährt er aber fort: „Sogar für ‚engere Zwecke‘ der Wirtschaftslehre ist wichtig zu wissen, ob die im einzelnen Falle herrschenden Neigungen zur Ausbildung eines starken und guten Charakters geeignet sind; und bei der Verallgemeinerung auf praktische Probleme muß sich der Nationalökonom wie jeder andere mit den ‚höchsten Zielen des Menschen‘ befassen und auf die wahren Wertunterschiede Rücksicht nehmen, die es zwischen Genüssen gibt, deren Bewegkraft zum Handeln gleich mächtig ist. . .“ Und weiter: „Bei der Annahme eines genügend breiten Durchschnittes, der die persönlichen Eigentümlichkeiten der Individuen ausgleicht, ist das Geld . . . ein

---

[63]) Vgl. die oben zitierte Äußerung Smiths und Ricardo a. a. O., ch. VII, § 46: „. . . in all cases the demand for foreign and home commodities together, as far as regards value, is limited by the revenue and capital of the country. If one increases, the other must diminish.“

[64]) A. a. O., S. 63 f.

guter Maßstab eines Genusses oder einer Unannehmlichkeit.“ Schließlich: „Bei den Lebensfragen, auf welche die Wirtschaftslehre sich besonders bezieht, ist das menschliche Verhalten meist ein überlegtes, indem die Vor- und Nachteile irgend einer einzelnen Handlung genau abgewogen werden, bevor sie unternommen wird. . . . Und wenn der Mensch hiebei sich nach Sitte und Gewohnheit richtet und . . . ohne eigene Abwägung vorwärts geht, so muß man bedenken, daß diese Sitten und Gewohnheiten selbst sicherlich aus einer genauen und sorgfältigen Abwägung der Vor- und Nachteile verschiedener Verhaltungsweisen hervorgegangen sind.“ „Gewohnheiten, welche sich unter bestimmten Umständen ausgebildet haben und das Handeln unter veränderten Umständen beeinflussen, sterben schnell ab. . . .“[65])

Um das wirtschaftspolitische Tun und Lassen, Denken und Handeln gründlich beurteilen zu können, war es unerläßlich, auch die unter 1 genannte Vorfrage zu erläutern. Die Klassiker haben schon diese Grundlage willkürlich, abstrakt gewählt und sind infolgedessen zu irrigen Schlüssen in der IWP. selbst gelangt. Denn wie verhält es sich in der Tat mit der wirtschaftlichen Gleichheit der Menschen, mit dem abstrakten wirtschaftlichen Durchschnittsmenschen? Schon in der Privatwirtschaft macht sich die Tatsache geltend, daß der einzelne seine Ausgaben nicht immer, ja in der Regel nicht durch genaue und kühle Erwägungen bestimmt, sondern das „Haushaltungsbudget“ durch Handlungen beeinflußt wird, welche auf das Wirken der Leidenschaften, der Gewohnheiten der Berufsklasse, der Politik usw. zurückführen. Der einzelne kauft nicht immer die Ware dort und derart, wo und wie sie am „bestbilligsten“ zu erhalten ist; er weiß oft nicht einmal die beste und billigste Bezugsquelle, er gibt sich gar nicht die Mühe oder hat nicht die Zeit, diese zu erkunden; er kauft gewohnheitsmäßig, wo und wie er bisher gekauft hat, wo und wie seine Eltern gekauft haben. Nur langsam, allzu langsam dringt die Überzeugung durch, daß inzwischen

---

[65]) Zum tieferen Verständnisse dieser nicht homogenen Ausführungen des englischen Gelehrten möge dienen, daß er offenbar einem Tondichter gleicht, welcher sein Werk auf einem nationalen Grundmotive aufbaut und durch fremde Arabesken ausschmückt; von dem Engländer kann man vielleicht noch am ehesten durchschnittliche und bedachte Wirtschaftlichkeit verlangen, darf aber auch hier nicht generalisieren.

billigere und bessere Bezugsquellen sich erschlossen haben; mißtrauisch und zweifelnd versucht man, anderswo zu kaufen und wird häufig durch nebensächliche Umstände davon abgehalten, dort nochmals zu kaufen. Die Masse der kleinen Käufer, aus welcher jener „Durchschnitt“ zunächst abgeleitet werden müßte, sind noch vielfach den Gefahren des Detail- und Kreditkaufes ausgesetzt; sie sind noch wenig über Qualität, Provenienz u. dgl. der Waren orientiert und werden leicht das Opfer des „unlauteren Wettbewerbes“ anderer, d. h. ihrer eigenen mangelhaften wirtschaftlichen Bildung.

Woher kommt es, daß so viele private „Zahlungsbilanzen“ niemals in Ordnung, so häufig passiv sind? Würden alle Menschen nach strengen wirtschaftlichen Grundsätzen handeln, könnte dies selbst dann nicht mehr der Fall sein, wenn die Einnahmen niedrig stehen; auch würde die Einsicht in die ökonomische Kraft des vereinten Versuches, das Einkommen zu erhöhen, allgemein sein. So mancher opfert einer durchaus „unwirtschaftlichen“ Lieblingsidee, einer Sammelsucht, einem Aberglauben große Teile seiner Einnahmen oder gar seines Vermögens; andere wieder leisten große Beiträge zu Fonds, welche idealen oder auch nur politischen Zwecken dienen; viele Menschen geben auch Geld auf Zwecke aus, wenn sie hoffen, dadurch ihre persönliche Eitelkeit zu befriedigen. Andrerseits: wollte kein Mensch, als wirtschaftlicher Durchschnittsmensch, „über seine Verhältnisse“ leben, würde jedermann genügend sparen, Versicherungsverträge abschließen, keine „unwirtschaftlichen“ Ausgaben machen, so würden auch viel weniger Gegenstände der verfeinerten Kultur und des Luxus gekauft und folglich hergestellt werden, würde somit der standard of life auf einer viel niedrigeren Stufe länger festgehalten, als es der Fall und als es vielleicht doch wünschenswert ist. Je nach der allgemeinen und fachlichen Bildung, je nach dem ursprünglichen und historisch entwickelten Charakter der Individuen eines Volkes, einer Rasse, ist somit auch die wirtschaftliche Kapazität der einzelnen Staaten sehr verschieden.

Um dem Mißverständnisse zuvorzukommen, als ob diese Kritik die wirtschaftliche „Konstanztheorie“ beibehalten und lediglich an die Stelle der wirtschaftlichen Gleichheit die wirtschaftliche Ungleichheit als wesentlichen Inhalt dieser Theorie

setzen wollte, muß ausdrücklich betont werden, daß die Wirtschaftlichkeit im privaten Erwerbsleben geschichtlich beglaubigte Fortschritte gemacht hat, daß auch in economicis eine Entwicklung vor sich geht, welche besteht: in der Vergrößerung der Produktion, in der Vervollkommnung der Produktionsmittel und der Verfahren, in der besseren Beherrschung des Materiales, in der Erleichterung, Beschleunigung und Verbilligung des Verkehres und Absatzes, in der geschickteren und allseitigeren Bekämpfung aller Arten von schädlichen „Zufällen“, in der Verbesserung der Organisation der produktiven und der Konsumentenstände, in dem zunehmenden Verständnisse der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fragen, in der wachsenden Erkenntnis der gegenseitigen, freiwillig gewählten und förderlichen Abhängigkeit nicht bloß innerhalb einer Nationalwirtschaft, sondern auch der Nationalwirtschaften untereinander.

Zum zweiten und dritten Einwande wäre zu bemerken, daß die Klassiker selbst hie und da zur wahren Einsicht vordrangen, sie aber nicht weiter beachteten oder gar in ihre Theorie aufnahmen. So sagt Ricardo[66]: „To simplify the question, I have been supposing the trade between two countries to two commodities — to wine and cloth; but it is well known that many and various articles enter into the list of exports and imports....“ Und weiter: „Beside the improvements in arts and machinery, there are various other causes which are constantly operating on the ‚natural‘ course of trade, and which interfere with the equilibrium... Bounties on exportation or importation, new taxes on commodities . . . disturb the ‚natural trade‘ of barter . . .“ Aber selbst dieses Zugeständnis der „Vereinfachungs“(simplifying)-Methode an die tatsächlichen Verhältnisse sind noch weit davon entfernt, den Weg zur wahren historischen oder gar entwicklungsgeschichtlichen Auffassung freizulegen; der „natürliche“ Lauf des Handels bleibt im Wesen ungeändert, das ‚Equilibrium‘ stellt sich immer wieder ein und, wie oben zitiert wurde, wenn eine Nachfrage nach Auslandsgütern zunimmt, muß (auf die Dauer) die Nachfrage nach Inlandsgütern sinken. Diese schematische, den Klassikern eigene Betrachtung kehrt übrigens auch in anderen Kapiteln der Volkswirtschaftslehre wieder, so in der Lohn-

[66]) A. a. O., ch. VII, § 51.

theorie[67]), und ist heutzutage wohl nicht mehr als ernstlicher, fester Bestandteil der ökonomischen Wissenschaft anzusehen. E. C. K. Gonner, dessen Ausgabe des Ricardoschen Buches hier zitiert wird, verweist denn auch, obzwar nur schüchtern, darauf, daß so manche Voraussetzung Ricardos in der Gegenwart nicht mehr so ganz zutreffe, wie zu seiner Zeit (z. B. S. 114,116) — ist das nicht der beste Beweis für die Gültigkeit der Entwicklungstheorie auch in economicis?

Worin liegt nun der methodologische Fehler der klassischen Auffassung der internationalen Wirtschaft und ihrer Politik? Darin, daß die Produktionsbedingungen eines Landes nicht stabil sind, sondern sich beständig ändern, daß selbst die „natürlichen“ Bedingungen, wie z. B. die Beschaffenheit des Bodens, Küste usw., durch Einwirkung der „künstlichen“ (d. h. kulturellen) Bedingungen einer bestimmten Entwicklung zugeführt werden können und tatsächlich zugeführt wurden. Die wichtigste Frage der IWP. ist nicht, wie in einem gegebenen Zeitpunkte der Inlandsbedarf zum Angebote des Inlandes und zu dem des Auslandes steht, sondern in welchem Maße die Bevölkerung wächst und wie dieses Wachstum die Inlandsproduktion alteriert und auf den Außenverkehr einwirkt. Die IWP. darf nicht, wie die Politik des privaten Ein- und Verkaufes, auf einen Zeitpunkt, sondern muß auf einen Zeitraum projiziert werden — nicht statisch, sondern dynamisch forschen. Die Inlandsnachfrage steigt z. B. infolge der Bevölkerungszunahme und bleibt schon aus diesem elementaren Grunde nicht gleich, weder absolut noch relativ, d. h. im Verhältnisse zum Angebote der inländischen und der ausländischen Produktion. Die gänzliche Außerachtlassung des populationistischen Momentes bei den Klassikern ist besonders zu tadeln und führt auch heutzutage noch viele Forscher in die Irre.

Aber auch in anderer Hinsicht zeigt sich die Fallazität der abstrakten Methode der Klassiker. Wie schon Gustav Schmoller[68]) richtig einwirft, wählt Ricardo immer das Beispiel des Ver-

[67]) Vgl. Ricardo a. a. O., S. 112: „It has been my endeavour to show throughout this work, that the rate of profits can never be increased but by a fall in wages . . .“

[68]) A. a. O., S. 607.

kehres von England mit Portugal oder Polen, ohne zu fragen, ob diese Beispiele auch für den Verkehr Englands mit Frankreich und Holland maßgebend waren. Ad. Smith sagt, der Schneider werde doch die Schuhe nicht selbst erzeugen, die er besser und billiger vom Schuster bekomme, und was für ihn richtig sei, müsse es auch für die Nation sein. Der Schneider denkt aber, wie Schmoller erwidert, nur an die Gegenwart, eine Nation aber an die Zukunft; ein Schneider, der auch das Stiefelmachen lernen wollte, ist etwas gänzlich anderes als eine Nation, die sich eine Eisenindustrie durch zeitweise Verteuerung des Eisens erzieht und nach etwa 30 Jahren eine dem Auslande ebenbürtige Eisenindustrie durch den Schutzzoll erhalten kann.[69])

Und wenn ein Klassiker, wie z. B. Ad. Smith, einen gnädigen Blick auf die Möglichkeit der Entwicklung einer Industrie durch einen Zoll (in einem Lande außerhalb Großbritanniens) wirft, so beeilt er sich, hinzuzufügen, daß durch diese Entwicklung die Totalsumme der inländischen Produktion oder des Volkseinkommens nicht vergrößert werde[70]), also: lasciate ogni speranza! Diese einschränkende, entmutigende Bemerkung führt wieder auf die fehlerhafte Annahme zurück, daß die produktiven Kräfte eines Landes, insbesondere Kapital und Arbeit, fix begrenzt seien und daß durch die zollbegünstigte Schaffung einer neuen Industrie naturnotwendig anderen Industrien dauernd Kapital und Arbeit „entzogen“ werde. Darauf, daß nicht bloß inländisches, sondern auch ausländisches Kapital bei der Schaffung einer Industrie tätig sein könne, reflektieren die Klassiker beinahe gar nicht, und wenn, wie z. B. Ricardo, so nur ganz incidenter, ohne den wichtigen, heutzutage fast ausschlaggebenden internationalen Kapitalienverkehr (s. oben S. 8) irgendwie zu ahnen und wohl auch: ahnen zu können. Gerade die wachsende Möglichkeit dieses Verkehres und seine Voraussetzungen zu studieren, wird eine Hauptaufgabe der modernen, entwicklungsgeschichtlichen Lehre von der IWP. sein.

---

[69]) Allerdings sollte der Zoll, sobald er seine Schuldigkeit getan und eine Industrie großgezogen hat, wieder vom Schauplatze zurücktreten, was jedoch in der Regel nicht beliebt wird, obwohl auch der naiv-geniale Vater des nationalen Schutzzollgedankens, Friedr. List, die Erziehungszölle nur als zeitliche, nicht als dauernde Institution gedacht hatte. (Vgl. darüber S. 214.)

[70]) Wealth of nations, IV. book, II. chapter.

Es ist das bleibende, große Verdienst Friedrich Lists, als Erster in der europäischen Gelehrtenrepublik auf die wirtschaftspolitische Bedeutung der „Nationalwirtschaft" und ihres variablen, d. h. veränderlichen und veränderbaren Charakters hingewiesen zu haben.[71]) Obwohl auch List noch nicht zur vollen entwicklungsgeschichtlichen Einsicht gelangt ist, insbesondere nicht die Tendenz des modernen Verkehres, die Entwicklung verschiedener Nationen auszugleichen, erkannt hat, hat er doch dieser Methode wertvolle Schrittmacherdienste geleistet. Während die Klassiker nur die Individuen und dann gleich die Weltwirtschaft sahen, setzte List zwischen beide die Nationalität: „Auf die Natur der Nationalität als des Mittelgliedes zwischen Individualität und Menschheit ist mein ganzes Gebäude gegründet." Die Klassiker übersahen und lehrten auch andere übersehen, daß „der unbedingte Freihandel zwischen allen Ländern zwar den von Natur und durch die historische Entwicklung begünstigten Ländern steigenden Absatz bringt, den ärmeren, von der Natur vernachlässigten Ländern aber leicht ihr Gewerbe, ja unter Umständen einen Teil ihrer Bevölkerung entzieht". Adolf Smith sah in dem damaligen Zustande der englischen Produktion kein Werk politisch-staatlicher Erziehung, sondern ein solches der „Natur"; daher erschien ihm und seinen Nachfolgern jeder Eingriff in diese „natürliche" Gegebenheit falsch.[72]) „Die meisten Länder des gemäßigten Klimas sind für die gewöhnlichen Gewerbszweige ähnlich befähigt und können sie bei richtiger ökonomischer Erziehung erhalten. . . ."[73])

Hiemit ist der Weg zu dem vierten Einwande gewiesen. Es war eine unerlaubte Präsumtion der Klassiker, ein folgenschweres hysteron-proteron, in der handelspolitischen Diskussion von störenden („disturbing", Ricardo) Nebenumständen, von Zöllen, Exportprämien usw., abzusehen und der Theorie einen völlig

[71]) Das nationale System der politischen Ökonomie, 1840. Selbst ein englischer Gelehrter, Alfr. Marshall, läßt List Gerechtigkeit widerfahren: List habe gelehrt, daß jedes Land dieselben Stufen der Entwicklung durchzumachen habe wie England und daß dieses Land seine Manufakturen auch geschützt habe, als es im Begriffe war, vom Agrarstaate zum Industriestaate überzugehen (a. a. O., S. 57).

[72]) Fr. List, a. a. O., S. LIX.

[73]) Gust. Schmoller a. a. O., S. 607.

freien Verkehr zu Grunde zu legen. Insofern die Klassiker eine politische Attacke gegen die Zölle beabsichtigten, durften sie vielleicht, im Namen der wirtschaftlichen Freiheit, jene Präsumtion wagen; sie haben in der Tat das Fundament der Freihandelstheorie für alle Zeiten gelegt. Es sind aber zwei sehr verschiedene Dinge, über die Berechtigung der Zölle zu schreiben und eine Theorie des internationalen Verkehres zu entwickeln. In letzterem von Zöllen u. dgl. überhaupt abzusehen[74]), ist geradeso zu verwerfen, wie wenn man z. B. ein Gesetz des Arbeitslohnes konstruieren wollte, ohne die Zunahme der Bevölkerung, die Bewegung der Lebensmittelpreise, Quantum und Quale der Arbeitsleistung, die Arbeitsdauer u. a. zu berücksichtigen. Freilich kann man die mit Hilfe der Abstraktion oder Isolierung gewonnenen „Gesetze“ durch jene früher vernachlässigten Merkmale und praktischen Elemente des Forschungsobjektes später wieder determinieren; aber diese praktischen und sehr realen Elemente müssen sich dann der abstrakten Regel fügen, während umgekehrt eine brauchbare, den Forschungstrieb befriedigende Regel (Gesetzt usw.) sich doch nach dem Totale des Forschungsobjektes und nicht nach beliebig aus diesem Totale isolierten Merkmalen des Objektes richten muß. Dieser Anforderung kann aber in der Wissenschaft von der IWP., wie nunmehr gezeigt werden soll, nur die entwicklungsgeschichtliche Betrachtweise ganz und voll gerecht werden.

Entwicklungsgeschichtliche Methode.

Bisher wurden die einzelnen Systeme der IWP. — Merkantilismus, Liberalismus, Schutz der nationalen Arbeit, Freihandel und Schutzzoll usw. — gewöhnlich nacheinander, in der geschichtlichen Reihenfolge, abgehandelt und an den wichtigeren Werken der Literatur und den Beispielen der Geschichte erläutert. Hiebei wurde wohl auch der Versuch gemacht, die Maximen der IWP. einer Zeit oder eines Volkes im Zusammenhange mit den wirtschaftlichen Zuständen, der politischen und Geistesgeschichte

---

[74]) Über die zeitlich und kausal bedingte Rolle, welche dem Schutzzolle in der Entwicklungsgeschichte der IWP. zukommt, wird in einem späteren Kapitel gehandelt werden. Hier sollte nur die fehlerhafte, zollpolitische Auffassung der deduktiven Klassiker gezeigt werden.

dieser Zeit oder dieses Volkes zu erklären. Diese Art der Forschung ist durchaus berechtigt und auch nutzbringend, genügt jedoch nicht zur Erlangung wahrer Erkenntnis.

Die Maßnahmen der IWP. sind zwar in der Tat stets auf Meinungen und Wünsche zurückzuführen. Die Menschen, welche internationale Wirtschafts- und Handelspolitik treiben — Staatsmänner, Politiker, Schriftsteller, Interessenten — gelangen aber zu diesen Meinungen und Wünschen sowohl auf dem Wege von Studien früherer Verhältnisse, als auch durch die eigene Erfahrung, durch die Beobachtung der zeitgenössischen Wirtschaftslage, des gegenwärtigen internationalen Verkehres ihres Volkes. Diese Lage und dieser Verkehr hängen aber selbstverständlich wieder mit den wirtschaftlichen Zuständen früherer Zeiten zusammen, sind vielfach eine Folge derselben — eine Folge älterer Maßnahmen und Unterlassungen. Derart führt also die IWP. sowohl theoretisch, als auch empirisch auf frühere Zeiten zurück; oft ist sie nur die naturgemäße Reaktion gegen die Politik eines vorangegangenen Zeitalters. Dazu kommt, daß die IWP. eines Landes stets Wirkungen auf die korrespondierenden Meinungen und Entschließungen anderer Länder auslöst und ausgelöst hat. Wir sehen also eine sehr vielseitige zeitliche Verknüpfung der Materie, welche den Gegenstand unserer Wissenschaft zu bilden hat.

Da muß dem Forscher denn doch der Gedanke kommen, ob er, wenn er die „Gesetze", „Erscheinungstendenzen" oder „gesetzesähnlichen Regelmäßigkeiten" des internationalen Verkehres und seiner Politik ergründen will, sich nicht auf den entwicklungsgeschichtlichen Standpunkt begeben müsse, d. h. von den Uranfängen des internationalen Verkehres an bis herauf zur Gegenwart jedes wirtschaftspolitische System, jeden theoretischen Lehrsatz, jede praktische Maßnahme der IWP. in gegenseitigen kausalen Zusammenhang zu bringen habe, um wahrscheinlich ebenso wie in der Geschichte der Natur und der Menschen auch in der Geschichte des internationalen Verkehres und seiner Politik innere Zusammenhänge, allmähliche Um- und Neubildungen, Übergänge — kurz eine Entwicklungsreihe zu finden, welche endlich den vielgesuchten Schlüssel liefert zum Verständnisse all der oft scheinbar

unbegründeten Wandlungen in der IWP. und der an sich oft unerklärlichen wirtschaftspolitischen Data.

Mit dieser entwicklungsgeschichtlichen Betrachtweise soll aber keineswegs beabsichtigt werden, die gesamte Materie der IWP. gewaltsam in Kategorien oder Perioden „einzuteilen" oder „einzuschachteln". Auch soll man die IWP. nicht ausschließlich aus dem Gesichtswinkel der heutigen Politik betrachten und sich zu dieser „emporentwickeln" lassen, indem man von „unvollkommenen" Versuchen und „Vorläufern" früherer Zeiten spricht; dies wäre einseitige, oberflächliche Geschichtsauffassung. Vielmehr muß man die Quellen der Meinungen und Entschließungen einer jeden Zeit und eines jeden Volkes zu erforschen trachten, indem man sicherstellt, inwieweit wirtschaftlich-technische Vorgänge und Veränderungen, politische Ereignisse und philosophische Lehrsätze auf den internationalen Verkehr und seine Politik jeweils und jeorts gewirkt haben, ferner ob und inwieweit die Politik einer Zeit und eines Volkes sich aus der Politik anderer (früherer) Zeiten und anderer Völker erklären lasse.

Allerdings wird man als evolutionistischer Interpret der IWP. kaum in der Lage sein, eine prinzipielle, endgültige, absolut richtige Lösung einzelner wirtschafts- und handelspolitischer Streitfragen zu geben (ob z. B. die Auswanderung zu bekämpfen sei, ob die Kolonialpolitik vorteilhaft sei, ob der Freihandel oder der Schutzzoll das richtige zollpolitische Regime sei u. a. m.). All diese Fragen konnten auch heute nicht von der Wissenschaft befriedigend beantwortet werden. Der Wissenschaft soll es aber auch gar nicht auf derartige Lösungen ankommen. Wählt man die entwicklungsgeschichtliche Erklärungsweise, so wird man überhaupt nicht in den Fehler, der ja auch so oft in anderen Disziplinen begangen wurde, geraten: eine einzelne Entwicklungsphase oder ein einziges Entwicklungsprinzip als alleinseligmachend hinzustellen, während einem geläuterten Erkenntnisbringer klar sein muß, daß alle Phasen und Prinzipien offenbar nur eine zeitliche und örtliche, von Land zu Land verschiedene Gültigkeit beanspruchen dürfen. Die große Schwierigkeit der entwicklungsgeschichtlichen Forschung liegt eben darin, die Entwicklungsreihe der IWP. wahrheitsgetreu darzustellen und die Richtung fehlerfrei anzugeben, welche die Entwicklung

des internationalen Verkehres und seiner Politik bisher eingeschlagen hat und mit historischer Wahrscheinlichkeit in der nächsten Zukunft einschlagen wird.

Mit diesem Standpunkte ist allerdings eine Gefahr verbunden: der Verzicht auf eine Beurteilung handelspolitischer Maximen und Taten stellt sich scheinbar als eine wissenschaftliche Schwäche dar; man gibt den Zusammenhang mit dem Werturteile über die Zeitgenossen einer handelspolitischen Periode auf, man scheint handelspolitische Taten und Meinungen überhaupt nicht bewerten zu wollen, ja man erweckt den Anschein, als ob man beabsichtige, stillschweigend und implizite dieses oder jenes Prinzip zu rechtfertigen, indem man es nicht unbedingt verwirft, sondern aus dem Werdegange der Tatsachen und aus ihren Voraussetzungen zu erklären versucht. (Tout comprendre c'est tout pardonner!)

Dieser Einwurf würde jedoch nicht stichhältig sein. Er würde auch andere Disziplinen treffen, in denen der Entwicklungsgedanke zur herrschenden Maxime geworden ist, z. B. die moderne Sittengeschichte und Sittenlehre, die moderne Staatslehre u. a. Und mit dem gleichen Rechte, wie der schärfste Vertreter dieser modernen Richtung, Friedrich Nietzsche, sie in ethicis „Jenseits von gut und böse" genannt hat, könnte man von dem entwicklungstheoretischen Wirtschaftspolitiker im Hinblicke auf das meistgenannte Wahrzeichen der IWP., auf die Zölle, sagen, er stünde — „jenseits von Schutzzoll und Freihandel" . . .

Man hat sich offensichtlich vor zwei Extremen zu hüten: ebensowenig wie eine absolut gültige Norm des Handelns besteht, ebenso unrichtig ist es, gar keine Norm zu belassen und das tatsächliche Handeln lediglich aus seinen Motiven erklären zu wollen. Gewiß ist nur, daß es kein absolut für alle Völker und alle Zeiten gültiges Sittengesetz, keine absolut gültige Rechts- und Wirtschaftsordnung, ebenso auch kein absolut gültiges Gesetz des internationalen Verkehres und seiner Politik gibt, und wenn — so eben nur ein Gesetz der Entwicklung. Jeweils und für ein bestimmtes Volk gilt eines der Gesetze der IWP., eine der mehreren wirtschafts(handels)politischen Maximen. Früher und anderswo in Geltung gewesene Gesetze waren für die damalige

Zeit und das betreffende Land ebenso richtig und maßgebend, wie ein anderes Gesetz, eine andere Maxime für andere Zeiten und andere Länder. Der wissenschaftliche Vertreter der IWP. darf und kann auch sagen, welche Maximen für ein gegebenes Land und eine gegebene Zeit die richtigen sind. Er wird sogar sagen können, ob man zu einer Zeit in einem Lande nicht ein anderes und besseres Prinzip hätte zu Grunde legen sollen. Wonach wird er die Güte einzelner Maximen bemessen? Offenbar danach, ob sie, mit Berücksichtigung aller zeitlichen und örtlichen Umstände, die politischen Interessen des Landes und die wirtschaftlichen Interessen aller oder der meisten Staatsbürger des Landes wahrgenommen haben oder nicht, ob sie zu einer gegebenen Zeit geeignet waren, die gesamtwirtschaftlichen und politischen Interessen des Landes in seinem internationalen Verkehre auf die bestmögliche Weise zu schützen. Und das ist auch, wenn man doch nach einem allgemeinen Gesetze der IWP. suchen will, das einzig zulässige Kriterium, das der wissenschaftlichen Beurteilung der IWP. zu allen Zeiten und bei allen Völkern zu Grunde gelegt werden kann. Um dieses Kriterium im Einzelfalle richtig anwenden zu können, wird der Forscher sehr genauer volkswirtschaftlicher und historischer, insbesondere wirtschaftsgeschichtlicher Kenntnisse bedürfen. Seine Aufgabe ist nach dem Dargelegten somit eine dreifache: erstlich die Data oder Tatsachen des internationalen Verkehres und der IWP. zu erheben und zu sichten; dann die Angemessenheit der Maximen und Prinzipien der IWP. einer gegebenen Zeit und in einem gegebenen Lande zu prüfen; endlich den entwicklungsgeschichtlichen Zusammenhang aller Phänomene der IWP. darzulegen. Bildlich gesprochen, muß der Forscher gleich einem kühnen Reisenden, der den Lauf eines Stromes klarlegen will, von seiner Mündung ins Meer der gegenwärtigen Meinungen und Maßnahmen stromaufwärts dringen, sorgfältig alle Nebenflüsse, das Bett, die Ufer, Stromschnellen, Ausbuchtungen des Stromes feststellen, bis er zu dem wirklichen Ursprunge des Wasserlaufes kommt. Nur ein solcher Forscher wird zur souveränen Beherrschung seines Forschungsobjektes sich durcharbeiten und, keiner politischen Partei oder Schule untertan, das menschliche Wissen von der IWP. vertiefen und vorwärtsbringen.

Aufgabe des folgenden Kapitels ist es nun, zu zeigen, ob und inwieweit das methodologische Rüstzeug der modernen evolutionistischen Forschung, die ja zunächst auf die „Naturwissenschaften" angewendet wurde, auch in einer wirtschaftlich-gesellschaftlichen Disziplin, wie die IWP., Platz finden darf. Zu diesem Zwecke ist es wohl notwendig, etwas weiter auszuholen und die wichtigeren Begriffsmerkmale der Entwicklungstheorie selbst klarzustellen.

III. Entwicklungsgeschichtliche Auffassung der Internationalen Wirtschaftspolitik.

1. Entwicklungsgeschichtliche Prolegomena.

Geschichtliche Übersicht.

Wenn man die Ergebnisse der bedeutenderen Forscher auf diesem Gebiete vergleicht, wird man sagen können, daß unter Evolutions- oder Entwicklungstheorie jene Lehrmeinungen zu verstehen seien, welche, um die Vorgänge in der Natur zu erklären, mechanische und nach Gesetzen wirkenden Ursachen des Geschehens in der Natur selbst suchen, somit in einem Gegensatze zu jenen Hypothesen sind, welche eine außerhalb oder über der Natur stehende schaffende oder schöpferische Kraft annehmen.[1])

Hier folgt ein kurzer Abriß der Geschichte des allgemeinen Entwicklungsgedankens, welchen im wesentlichen Ernst Haeckel

---

[1]) Denjenigen, welche sich mit diesem, übrigens nur erkenntnistheoretischem Gegensatze nicht abfinden wollen und einer „Versöhnung“ der beiden gegensätzlichen Weltanschauungen das Wort reden, mag als Trost dienen, daß sie bezüglich der ersten Entstehung des Lebens oder des Organischen (Archogonie) an einer „Schöpfung“ festhalten, alles weitere aber der Entwicklungstheorie überlassen können. Denn der Vorstellung des Gläubigen von dem „Schöpfer“ entspricht es mehr, daß dieser die Lebewesen mit der herrlichen „Entwicklungsfähigkeit“ begabte, als daß er sie vollständig ausgerüstet, präformiert u. dgl. geschaffen hätte. Dann gibt es allerdings keine „von Gott gewollte“ Eigenschaften des Menschen, keine absolut, für alle Zeiten und Orte gültige Sittengesetze, wirtschaftliche und politische Einrichtungen, sondern nur eine „Entwicklung“ in Ethik, Recht, Wirtschaft und Politik. Denn entweder anerkennt man einen „Schöpfer“ und dann hat er alle Arten von sozial-ökonomischen Institutionen, insbesondere ihre zu Tage liegende, aus sich selbst heraus stattfindende Entwicklung „gewollt“, oder man anerkennt einen „Schöpfer“ nicht, dann erledigt die Kontroverse sich um so mehr im Sinne der Entwicklungstheorie.

in seiner Schrift „Der Kampf um den Entwicklungsgedanken" (Berlin, 1905) zusammengestellt hat und welcher dem Thema dieses Buches gemäß erweitert wurde.

Schon im Altertume gab es Denker, welche von einer „natürlichen" Entwicklung aller Dinge sprachen und nach den Gesetzen forschten, welche das Werden und Vergehen der Welt und ihrer Bewohner bedingen. Als Urahne des Entwicklungsgedankens darf wohl der große griechische Philosoph Heraklit gelten, dessen *παντα ῥει* als Motto jedem entwicklungsgeschichtlichen Werke vorangesetzt werden sollte. Auch Buddha lehrte, 500 Jahre vor Christus, in seinem Wiederkunftsgedanken, wenn dieser einer vernunftgemäßen Erklärung offen sein soll, nichts anderes als Entwicklung. Als wichtigste Marksteine der neueren wissenschaftlichen Entwicklungslehre seien angeführt: „Allgemeine Naturgeschichte und Theorie des Himmels oder Versuch von der Verfassung und dem mechanischen Ursprunge des ganzen Weltgebäudes" von Immanuel Kant (1755) und die „Mécanique céleste" von Pierre Laplace (1796) — die ersten kosmologischen Entwicklungslehren. Daran schlossen sich: „Die Grundlagen der natürlichen Erdgeschichte" von Karl Hoff (1822) und die „Prinzipien der Geologie" von Charles Lyell (1830). In Bezug auf die „organische" Welt ist an erster Stelle zu nennen die „Theoria generationis" von Kaspar Friedrich Wolff (1759), dann die „Beobachtungen und Reflexionen" (eine Entwicklungsgeschichte der Tiere) von Karl Ernst v. Baer (1828). Biologisch grundlegende Werke waren die Schriften der Naturforscher Matthias Schleiden und Theodor Schwann über die Zellentheorie (1842), letzterer in dem Werke „Mikroskopische Untersuchungen über die Übereinstimmung in der Struktur und dem Wachstum der Tiere und der Pflanzen" (1839).

Von besonderer Wichtigkeit sind die Forscher, welche die Abstammungslehre zuerst begründet haben: Jean Baptiste Lamarck (Philosophie zoologique", 1809) lehrte, daß die Ähnlichkeitsbeziehungen in Form und Struktur der Artengruppen auf Stammesverwandtschaft beruhen; die Ähnlichkeiten der verwandten Artengruppen erklären sich durch Vererbung von gemeinsamen Stammformen, ihre Verschiedenheiten durch Anpassung an die verschiedenen Lebensbedingungen und durch die mannigfache Tätigkeit der einzelnen umbildungsfähigen Organe;

auch das Menschengeschlecht ist auf dieselbe Weise entstanden. Durch Lamarck beeinflußt, hat auch Goethe sich der Abstammungslehre zugewandt (vgl. seine „Metamorphose der Pflanzen" und „Metamorphose der Tiere"). Im Jahre 1859 hat Charles Darwin in seinem Werke „On the origin of species by means of natural selection" das Prinzip der natürlichen Zuchtwahl oder Auslese begründet und später in dem Werke „The descent of man and selection in relation to sex" (1871) seine Abstammungstheorie auch auf den Menschen ausgedehnt, nachdem Thomas Huxley schon früher in seinem Buche „Man's place in nature" (1863) die Abstammungslehre auf den Menschen bezogen hatte. Als neuere (nicht bloß polemische oder ausführende) Werke auf diesem Gebiete sind zu nennen: August Weismann: „Über die Vererbung" (1883), „Die Kontinuität des Keimplasmas als Grundlage einer Theorie der Vererbung" (1885) u. a., welcher Forscher der Vererbung eine besondere Rolle in der Abstammungsgeschichte zuwies und tatsächlich zu einer Reform oder Rekonstruktion der Deszendenztheorie Anlaß gab. Auch Hugo de Vries ist hier zu nennen, welcher in dem Buche „Die Mutationstheorie" (1900/1903) neuerdings Lamarcksche Ideen in die Abstammungslehre einführte. Die Abstammung und Entwicklung des Menschengeschlechtes hat Ernst Haeckel in seiner „Anthropogenie" (1. Auflagen 1866 und 1874) behandelt und insbesondere das „biogenetische Grundgesetz" aufgestellt, welches besagt, daß jeder neu entstehende Organismus, wenn auch in abgekürzter Form, die früheren Stufen zu durchlaufen hat, um die höchstmögliche zu erreichen.[2])

Von großer Bedeutung für die Erfolge der organischen Entwicklungslehre ist eine der jüngsten literarischen Erscheinungen: „Die moderne Biologie und die Entwicklungstheorie" von dem Jesuitenpriester Erich Wasmann (1904). In diesem Buche wird von einem hervorragenden Vertreter der katholischen Wissenschaft die Zellentheorie und die Entwicklungslehre, insbesondere die Deszendenztheorie gegenüber der alten Konstanztheorie (von der Beständigkeit der Arten) ausdrücklich zugegeben, allerdings die Anwendbarkeit der Deszendenztheorie auf das Menschen-

---

[2]) Einen auffallenden Parallelismus mit diesem Gesetze zeigt die Lehre Friedr. Lists von der stufenweisen wirtschaftlichen Entwicklung, die jede Nation durchzumachen habe. (Vgl. später S. 307 f.)

geschlecht und auf die Lehre von der menschlichen Seele abgewiesen.

Mit Bezug auf die psychologischen Fragen sind als moderne Forscher zu nennen: Gustav Theodor Fechner[3]) und Ernst Heinrich Weber[4]), welche vor etwa 40 Jahren die Psychophysik begründet haben und denen in neuerer Zeit Gelehrte wie Goltz, Mänk, Bernard, Semon, vor allem der so ungemein klare und tiefe Denker Ernst Mach („Die Lehre von den Empfindungen", „Erkenntnis und Irrtum" [1905]) sich angeschlossen haben.

Neben dem Entwicklungsgesetze sind noch als wichtigste Erkenntnisse der modernen Naturwissenschaft zu nennen: das Gesetz von der Erhaltung der Materie oder des Stoffes (Lavoisier, 1789) und das Gesetz von der Erhaltung der (lebenden) Kraft oder Energie (Robert Mayer, 1842, H. Helmholtz, 1847).

Die Lehre Herbert Spencer's.

Auf wirtschaftliche und gesellschaftliche Phänomene hat den Entwicklungsgedanken wohl zuerst[5]) Herbert Spencer angewandt, der schon im Jahre 1851 in dem Werke „Social statics" den universellen Entwicklungsgedanken angedeutet und in seinen späteren Werken, vor allem in dem „System of synthetic philosophy" und in dessen „First principles" (1862; verdeutscht von B. Vetter unter dem Titel „Grundlagen der Philosophie", 1875) des näheren ausgeführt hat. Die Grundgedanken der Spencerschen sozialwissenschaftlichen Theorie sind für die Betrachtungen über IWP. so wichtig, daß sie hier in gedrängter Kürze wiedergegeben werden.

Da der einzelne Mensch die wahre Einheit der „Gesellschaft" ist, müssen auch die Grundzüge der sozialen Wissenschaft und der wirtschaftlichen Politik darauf gegründet werden, was für die Natur der Gesellschaftseinheit, des Menschen, gilt.

[3]) „Einige Ideen zur Schöpfungs- und Entwicklungsgeschichte der Organismen" (1873) und „Elemente der Psychophysik" (1860).

[4]) Vgl. Ludwigs Rede zum Gedächtnis an Ernst H. Weber, 1878.

[5]) Man könnte als Vorläufer Spencers Johann Gottfr. Herder anführen. welcher schon in seinen „Ideen zur Philosophie der Geschichte der Menschheit" (1784—1791; 5. und 15. Buch) entwicklungsgeschichtliche Gedanken vortrug. Ebenso könnten hier die Philosophen Georg W. Fr. Hegel und Aug. Comte genannt werden.

Und da stößt man zunächst nicht auf eine „Konstanz“ der Menschen, sondern auf eine Eigentümlichkeit des Menschen, die Spencer adaptibility (Anpassungsfähigkeit) nennt, welche die Anpassung an das den Menschen umgebende Milieu betrifft. Sowohl physisch als geistig versteht der Mensch sich „anzupassen“. Wenn er sich von den Einwirkungen der „Umwelt“ frei zu halten oder sich ihnen entgegenzusetzen sucht, wird er gar bald ein ungeeignetes (unfitted) Mitglied der Gesellschaft. Aber Erziehung, Regierung, wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt beruhen auf jener „adaptibility“.

Die maßgebendsten Verhältnisse, an welche der Mensch sich anzupassen sucht, sind die sozialen Verhältnisse, zuerst das Ansiedeln und Seßhaftwerden, dann die Bevölkerungszunahme; es gilt jetzt, die Beziehungen der miteinander wohnenden, einander hinderlichen Menschen zu regeln, und zwar zum besten Wohle aller. Zuerst herrscht der Zustand, daß jeder noch das Wohl der anderen seinem eigenen Wohle opfert — den neuen sozialen Verhältnissen nicht angepaßt ist. Alle sozialen Übel aller Zeiten stammen daraus, und jene „antisoziale“ Handlungsweise der Menschen ist auch heutzutage noch wirksam. Da die vergesellschaftet lebenden Menschen sich den neuen Verhältnissen immer mehr anzupassen verstehen, d. h. die individuelle Wohlfahrt immer mehr in Einklang mit der Wohlfahrt anderer zu bringen wissen, muß dem Menschen eine weitere soziale Eigentümlichkeit innewohnen: die der perfectibility oder Vervollkommnungsfähigkeit. Diese Besserung, so lehrt die Geschichte, schreitet aber nur sehr langsam vor und wird wahrscheinlich erst in unendlicher Zeit dem sozialen Ideale nahekommen. Da aber eine Koexistenz vieler Menschen auf einem Gebiete nur denkbar und möglich ist, wenn sie sich, wenn auch allmählich, an die Bedingungen und Gebote dieses Zusammenlebens anpassen, so ist dieser soziale Fortschritt sicherlich kein bloßer Zufall, sondern innere Notwendigkeit alles sozialen Geschehens.

Außer den erwähnten Daten der sozialen Koexistenz und Bevölkerungszunahme (adaptibility, perfectibility) führte Spencer später noch als relevant an: die Migration oder die Wanderungen aus ungeeigneten Gebieten in geeignetere Gebiete, die Verbesserung des Grund und Bodens, technische Erfindungen und anderes mehr.

Der social state, die gesellschaftliche Form des menschlichen Zusammenlebens, bedingt nun, daß die Betätigung jedes einzelnen durch die Betätigung der anderen beschränkt wird. Wenn aber in der und durch die Gesellschaft das „größte Glück der größten Zahl" erreicht werden soll, so muß jeder einzelne sein ganzes Glück im Rahmen seiner eigenen Betätigung erreichen können, ohne daß hiedurch der Betätigungsbereich anderer, insoweit er zur Erreichung ihres Glückes erforderlich ist, geschmälert wird. Um also jenes „größte Glück der größten Zahl" zu erreichen, bedarf die Gesellschaft unbedingter Gerechtigkeit. In dem Begriffe sozialer Gerechtigkeit sind zweierlei Merkmale von Wichtigkeit: *a*) „negative beneficence" (nicht unrecht tun), d. h. der Tätigkeitsbereich des einzelnen darf nicht bloß nicht geschmälert werden, sondern es dürfen ihm andere nicht „Unglück" (Unrecht) zufügen; *b*) „positive beneficence" (recht tun), d. h. jeder einzelne hat sowohl auf sein eigenes Glück bedacht zu sein, als auch sein Glück in dem Glücke anderer zu finden. Die dauernde Möglichkeit sozialen Zusammenlebens beruht darauf, daß jene soziale Gerechtigkeit herrsche, immer mehr zur Geltung komme und daß die Menschen sich dieser Existenzbedingung der Gesellschaft immer besser anpassen.

In Bezug auf die Handlungen des gesellschaftlich lebenden Menschen folgen aus dem Mitgeteilten drei Prinzipien:

a) Die Freiheit des individuellen Handelns, welche Spencer als die wichtigste Bedingung bezeichnet, um das soziale Ideal (siehe oben) zu erreichen;

b) diese Handlungsfreiheit ist determiniert durch die gleiche Freiheit aller anderen Gesellschaftsmitglieder;

c) diese Determination soll sich nur insoweit äußern, als das eigene Handeln „notwendige" Gefühle anderer berührt oder gar verletzt, nicht aber, als es sich um bloß „zufällige" Gefühle handelt (der Konvention, des Standes u. dgl.).

Wie nun der Grundsatz der Freiheit des Handelns unzweifelhaft auf den „Instinkt" persönlicher Rechte, das Persönlichkeitsgefühl zurückgeht, also auf einen eigennützigen Instinkt, repräsentiert das Prinzip der freiwilligen Rücksichtnahme auf die anderen einen im Menschen unleugbar vorhandenen Instinkt der Sympathie. Spencer sucht zu beweisen, daß gerade jene

Menschen, in welchen der Sinn für ihre Persönlichkeitsrechte besonders stark ausgeprägt ist, auch das größte Verständnis für die gleichen Rechte der anderen zeigen. Obwohl der persönliche Instinkt meist viel stärker entwickelt ist als der sympathische Instinkt, so drängt die soziale Entwicklung gleichwohl zu einem immer besseren Ausgleiche beider Instinkte, zu einem Zustande, in welchem beide Instinkte — der eigenen Freiheit und der Freiheit der anderen — im richtigen Verhältnisse und Maße zueinander sind. Auf welchem Wege gelangt die Gesellschaft zu diesem wünschenswerten Gleichgewichtszustande? Hier setzt das spezifisch Spencersche soziale Entwicklungsgesetz ein. Er führt aus:

Wie bei den Tieren und den übrigen Organismen, zeigt sich auch in der Entwicklungsgeschichte der Gesellschaft die „coalescence" (Verschmelzung, Übereinstimmung) gleicher Teile und die Diffusion, die Sonderung ungleicher Teile, wachsende Unterteilung der Funktionen. Im frühesten Zustande zeigt die gesellschaftliche Vereinigung stets die bloße Wiederholung eines einzigen Elementes; jeder Mensch versieht alle Funktionen selbst, die zu seiner Erhaltung erforderlich sind — ebenso wie die eine Rinde des Polypenkörpers Magen, Haut, Lungen zugleich ist. Zuerst wird die Funktion des Anführers (Häuptlings) abgeschieden, der jedoch in wirtschaftlicher Beziehung den übrigen Gesellschaftsmitgliedern noch völlig gleich bleibt. Dann zeigt sich die Absonderung (segregation) anderer Funktionen: der Krieger, der Priester, der Sklaven, als welche häufig die (ursprünglich getöteten) Mitglieder unterjochter Volksstämme verwendet werden. Später gliedern sich die Sklaven (oder Arbeiter) in verschiedene Kasten mit bestimmten, häufig genau vorgezeichneten Obliegenheiten, wie z. B. bei den Hindus.[6]) Der Segregationsprozeß macht stets weitere Fortschritte: die Herrschergewalt zerlegt sich in eine Anzahl von Funktionen (Staatsoberhaupt, Regierung, Gerichtsverwaltung, repräsentative Gesetzgebung und diese wieder in fachliche Beratungskörper); die Erwerbstätigen zerfallen in immer mehr Kategorien (Spezialisierung) und werden

[6]) Dieser gewerbliche Kastengeist, der heutzutage in Westeuropa und in Amerika längst überwunden ist, herrscht in einigen wenigen Ländern noch immer und äußert sich z. B. in Österreich in dem traurig bekannten „Gewerberechtskriege" Aller gegen Alle . . .

von dem Gesetze der Arbeits- und Berufsteilung beherrscht. Nicht bloß die gewerbliche Tätigkeit wird immer weiter spezialisiert, sondern auch die neu gebildete Schichte des Handels macht den Absonderungsprozeß durch; von dem eigentlichen Kaufmannsbetriebe scheiden aus: der Frachtbetrieb, die Spedition, die Warenlagerung, die Banktätigkeit, die Versicherung, die Vermittlung von Nachrichten usw. Auf der andern Seite schließen sich gleiche Teile immer mehr zusammen; die berufliche Organisation, die industrielle und kommerzielle Konzentration der Betriebe unserer Tage zeugen davon.

Ein wichtiges Merkmal dieser Entwicklung erblickt Spencer in der wachsenden gegenseitigen Abhängigkeit der einander dienenden, ja unentbehrlichen Funktionen der Gesellschaft („Interdependence of the reciprocally subservient functions"). In einem Stamme der wirtschaftlichen Urzeit konnte ein Mitglied, ja mehrere Mitglieder in Wegfall kommen, ohne daß die erübrigenden Genossen hiedurch irgendwie berührt worden wären — erfüllte ja jeder in eigener Person alle notwendigen sozialen Funktionen. Als aber besondere Berufs- und Erwerbsstände sich ausbildeten, ist jeder Beruf und jeder Berufsangehöriger mehr minder, jedoch historisch in steigendem Maße, von den anderen Berufen abhängig geworden. Heutzutage ist z. B. der Kaufmann, welcher den Verkehr zwischen Produzenten und Konsumenten vermittelt, so unentbehrlich, daß, wenn man den Kaufmannsberuf als solchen abschaffen wollte, die von ihm besorgte verteilende Tätigkeit gleichwohl besorgt werden müßte. Oder ein anderes, oft zitiertes Beispiel: die große Geschäfts- und Bankkrise, von welcher Deutschland im Jahre 1901 heimgesucht wurde, hatte eine merkliche Einbuße der Sommerwirtschaften in den österreichischen Alpenländern zur Folge.[7])

Den geschilderten Entwicklungsgang faßt Spencer in fünf prägnante Leitsätze zusammen, denen er den Namen „law of individuation" (Gesetz der Individualisierung) gibt. Die Leitsätze sind:

1. Union of many men into one community (Vereinigung vieler Menschen in eine [politische?] Gemeinschaft);

---

[7]) Dieses Beispiel berührt auch Fragen des internationalen Verkehres, liefert daher schon Material für die später vorzunehmende Analyse der Wissenschaft von der IWP.

2. increasing mutual dependence of units which were originally independent (wachsende gegenseitige Abhängigkeit der Gemeinschaftseinheiten, welche ursprünglich unabhängig waren);

3. gradual segregation of citizens into separate bodies with reciprocally-subservient functions (schrittweise Sonderung der Bürger in besondere Körper mit einander dienenden Funktionen);

4. formation of a whole consisting of unlike parts (Bildung eines Ganzen, bestehend aus ungleichen Teilen);

5. growth of an organism[8]) of which one portion cannot be injured without the rest feeling it (Entstehung einer Organisation, deren kein Teil verletzt werden kann, ohne daß es die übrigen Teile empfinden).

Die allgemeine Gültigkeit des Entwicklungsgesetzes hat Spencer aus den zwei früher erwähnten grundlegenden Gesetzen der Naturerkenntnis — dem Gesetze der Erhaltung oder Beharrung der Materie und dem Gesetze der Erhaltung der Kraft oder Energie gefolgert, und zwar festgestellt, daß überall zweierlei Prozesse nebeneinander stattfinden: die „Evolution", d. i. die Ausbreitung der Bewegung des Stoffes, welcher hiebei eine immer bestimmtere und mannigfachere Gliederung erfährt, und die „Diffusion", d. i. die Auflösung vorhandener Bildungen. Anders formuliert, lautet dieses dritte große — das allgemeine Gesetz der Entwicklung: „Zunehmende Differenzierung mit gleichzeitiger Integrierung oder Konzentration, und zwar durch den Übergang aus einer unbestimmten, unzusammenhängenden Gleichartigkeit in bestimmte, zusammenhängende Ungleichartigkeit."

In Ausführung und Anwendung dieses allgemeinen Gesetzes hat jüngst Kurt Breysig[9]) eine Reihe höchst interessanter spezieller Gesetze für die organische und für die sozial-ökonomische Entwicklung aufgestellt, die auch für die Entwicklungsgeschichte der IWP. von Bedeutung sind.

Breysig nennt folgende Gesetze[10]):

1. Das oben mitgeteilte Spencersche Entwicklungsgesetz;

2. das gleichfalls schon mitgeteilte Haeckelsche biogenetische Grundgesetz;

---

[8]) Besser würde es heißen: „organisation".

[9]) Der Stufenbau und die Gesetze der Weltgeschichte, Berlin, 1905.

[10]) Wir haben diese Gesetze in einer uns zweckmäßiger scheinenden Reihenfolge geordnet als Breysig selbst.

3. die Einwirkung innerer[11]) und äußerer Entwicklungsfaktoren;

4. das Gesetz der wachsenden Zahl und Zweckmäßigkeit der Organbildungen („durch die wirtschaftlich-technische Kultur ist eine Entwicklung in der Richtung auf immer reichere und zweckmäßigere Organbildung gegeben"; „die Arbeitsorgane sind sozusagen über den Körper hinaus projiziert worden");

5. das Gesetz der bestimmten Stufenfolge der Organisationsformen;

6. das Gesetz der Kontinuität („die höhere Entwicklungsstufe hebt die frühere nicht auf, sondern nimmt sie in sich auf, insoweit sie sich überhaupt noch lebensfähig zeigt"; „es gibt verschieden veranlagte und verschieden beeinflußte Gruppen, welche jeweils nur gewisse Stufen der Anpassung und Entwicklung erreichen und die höheren Stufen knüpfen nicht direkt an die höchst entwickelten Repräsentanten der vorausgehenden Stufe an, sondern zweigen sich schon früher ab");

7. das Gesetz der Korrelation („Fortschritte auf dem Gebiete der Kultur haben in der Regel Fortschritte auf den übrigen Gebieten menschlicher Tätigkeit zur Folge").

Analyse des Begriffes „Entwicklung".

„Entwicklung" ist wahrlich kein leeres Wort, keine bloße Umdeutung und Andersbenennung altbekannter Dinge, sondern eine tiefere, gründlichere, bessere, unseren Erkenntnistrieb mehr befriedigende Erklärung des Zusammenhanges gewisser Vorgänge. In economicis bedeutet die entwicklungstheoretische Methode daß man sich nicht damit begnügt, ein wirtschaftliches oder wirtschaftspolitisches Phänomen (z. B. den internationalen Verkehr oder die IWP. eines Staates) ziffermäßig darzustellen, seine „Entwicklung" innerhalb einer zehn- oder zwanzigjährigen Periode statistisch zu erfassen, sondern die Gründe und den Werdegang dieser Entwicklung und ihre Gesetze aufzudecken bestrebt ist. Man will die Frage beantworten, welche Eigenschaften, Merkmale, Äußerungen und Wirkungen des *im ganzen* unverändert gebliebenen Forschungsobjektes (z. B. Verkehr zweier Staaten) der

---

[11]) Statt „innerer" Entwicklungsfaktoren sollte man besser von einer „Entwicklungs*fähigkeit*" der Organismen und der Organismenkomplexe sprechen.

Veränderung unterworfen gewesen sind, und was an dem Objekte sich nicht verändert hat. Hiebei ist große Vorsicht geboten, da die Relativität der Begriffe Veränderung und Beharrung nur zu leicht zu Trugschlüssen führen kann und da in der Regel mehr Komponenten auf den Erfolg wirken, als der Beobachtung und Schlußfolgerung zu Grunde gelegt werden[12]); ebenso ist auf jene Ursachen, Bestimmgründe eines Phänomens zu achten, welche in Wegfall gekommen sind.

Bevor wir die Anwendbarkeit der entwicklungsgeschichtlichen Methode auf die IWP. prüfen, müssen wir uns diese Methode selbst in ihren wesentlichen Bestandteilen klar machen. Was versteht man unter „Entwicklung" und was unter entwicklungsgeschichtlicher Methode?

Der Begriff „Entwicklung" ist dem Sprachschatze der Naturwissenschaften entnommen. Am deutlichsten und ursprünglichsten kommt der Inhalt dieses Begriffes in der Kunde vom organischen Leben zum Ausdrucke. In der Physiologie begreift man unter Entwicklung die allmähliche Ausbildung eines Organismus vom formlosen Keime bis zu seiner Vollendung. Dabei unterscheidet man einerseits die Entwicklungsfähigkeit des Keimes, andrerseits die Entwicklungsfaktoren, die sich zum großen Teile außerhalb des Organismus befinden und durch bestimmte, das heißt zum Teile exakt bestimmbare[13]) Einwirkung dessen Entwicklung verursachen und beeinflussen. Da die Organismen auch die Fähigkeit der Fortpflanzung haben und dadurch gewisse Eigenschaften aufeinander übertragen, so lag der Gedanke nahe, die Ahnenreihe der Individuen einer und derselben Art, aber auch einer Gattung, und später aller Organismenarten sub specie der Entwicklung zu betrachten (Abstammungslehre). Man spricht davon, daß die Organismen allmählich immer komplizierter geworden und die „höheren" Organismen sich aus den „niedrigeren" entwickelt haben. Als Ursachen dieser Entwicklung hat Charles Darwin die Zuchtwahl und die Anpassung in dem Kampf ums Dasein hingestellt, während neuere Forscher der Vererbung die Hauptrolle in dem Evolutionsdrama zubilligten.

---

[12]) Z. B. darf man die erhöhte Einfuhr eines Artikels nicht ohne weiteres und nicht ausschließlich der Herabsetzung des betreffenden Zolles, aber auch eine verminderte Einfuhr nicht sofort der Zollerhöhung zuschreiben!

[13]) Vgl. die oft überraschenden Ergebnisse der künstlichen Entwicklung.

Wilhelm Ostwald[14]) formuliert den Entwicklungsgedanken wie folgt: Das zweckmäßige Gebilde überlebt notwendigerweise das weniger Zweckmäßige; besondere Eigenschaften der Eltern gehen auf die Kinder über; neben der Auslese der zweckmäßigsten Individuen gibt es also auch eine Vererbung der zweckmäßigsten Eigenschaften in einem Geschlechte; es zeigt sich eine fortdauernde Vervollkommnung der Gattung beim Konstantbleiben der äußeren Verhältnisse, wie auch ihre Anpassungsfähigkeit an neue Verhältnisse bei Veränderungen derselben.

Analysieren wir nun den logischen Inhalt des Entwicklungsurteiles. In demselben sind offenbar folgende Gedanken enthalten:

a) Der Organismus (oder Organismenkomplex), der sich entwickelt, bleibt selbst ein und derselbe;

b) er verändert im Laufe der Zeit sowohl seine Form und seinen Inhalt, als auch sein Aussehen;

c) diese Veränderungen (Wachstum) geschehen aus dem Wesen des Organismus heraus („Entwicklungsfähigkeit") und mit Hilfe der von außen einwirkenden Entwicklungsfaktoren (Ernährung, Erziehung, wirtschaftlich-gesellschaftliches Milieu);

d) diese Veränderungen geschehen in der Regel in einem verhältnismäßig langsamen Tempo, allmählich, oft unmerklich[15]);

e) die Nachkommen tragen viele wichtige Eigenschaften, Fähigkeiten usw. der Eltern, aber nicht alle; sie bilden neue Eigenschaften aus, die sie lebensfähiger machen und sich wahrscheinlich weitervererben;

f) es gibt unleugbar Individuen, Familien, Gattungen, Rassen und Völker, welche zurückbleiben, verkümmern und verkommen;

g) auf diesen Fortschritt oder Rückgang wirken augenscheinlich nebst der natürlichen Auslese oder Zuchtwahl und dem Kampfe ums Dasein auch die Vererbung entscheidend ein;

h) in der Geschichte heben sich „Stufen" oder „Phasen" der Entwicklung der Organismen, ihrer Komplexe und Institutionen ab.

---

[14]) Vorlesungen über Naturphilosophie, Leipzig, 1902, S. 333.

[15]) Allerdings kann man auch sprunghafte oder plötzliche Veränderungen sowohl im organischen wie im sozialen Geschehen wahrnehmen (Mutationslehre); sie sind aber die Ausnahme — vielleicht nur der sichtbare Abschluß einer Entwicklung.

2. Anwendung der Entwicklungstheorie auf die Internationale Wirtschaftspolitik.

Da die Träger oder Einheiten („Zellen") der Wirtschaft die einzelnen Menschen sind und das Objekt der Wirtschaftswissenschaft die auf die Bedürfnisbefriedigung zielende gesellschaftliche Tätigkeit der Menschen ist, so mußten schon frühzeitig die Forscher auf den Gedanken verfallen, daß die entwicklungsgeschichtliche Betrachtweise des menschlichen Lebens wertvolle Aufschlüsse auch über das wirtschaftliche Problem geben könnte. Gegen diese Übertragung einer anfangs naturwissenschaftlichen Methode auf die Wirtschaftswissenschaft wurde allerdings eingewendet, daß beiderlei Disziplinen verschiedenartige Forschungsobjekte bearbeiten, daß exakte Gesetze, Experimente in der Naturwissenschaft möglich, den „Geistes"- oder „Kultur"wissenschaften jedoch versagt seien. Gewiß darf die naturwissenschaftliche Methode nicht wahllos, nicht in allem und jedem auf eine Geisteswissenschaft angewandt werden; man sollte aber doch genau erwägen, inwieweit dies zulässig sei. Um der Lösung dieser Frage näher zu kommen, ist es vor allem erforderlich, daß man prüfe, in welcher Hinsicht die Forschungsobjekte beider Arten von Wissenschaften voneinander verschieden sind und ob diese beiderlei Tatbestände nicht doch Übergänge, Übereinstimmungen, Gemeinsamkeiten zeigen, welche zumindest eine analoge und bedingte Anwendbarkeit naturwissenschaftlicher Prinzipien auf die Geisteswissenschaften [16]) und besonders auf die politische Ökonomie gestatten.[17])

---

[16]) Für die Anwendbarkeit des Entwicklungsgedankens auf die Rechtswissenschaft trat Franz v. Liszt in dem Vortrage ein, welchen er unter dem Titel „Rechtsvergleichung und richtiges Recht" in der Wiener Juristischen Gesellschaft am 14. März 1906 hielt.

[17]) Ein interessanter Versuch, in diese ernste und wichtige Frage Klarheit zu bringen, war die 1900 in Jena erfolgte Ausschreibung eines Preises für die beste Behandlung des Themas: „Was lernen wir aus den Prinzipien der Deszendenzlehre in Beziehung auf die innere politische Entwicklung und Gesetzgebung der Staaten?" Als Preisrichter fungierten die Professoren Dr. H. E. Fraas, Dr. J. Conrad und Dr. Ernst Haeckel. Die preisgekrönten, unter dem Titel „Natur und Staat, Beiträge zur naturwissenschaftlichen Gesellschaftslehre" erschienenen Werke bejahen zum größten Teile die Frage der Anwendbarkeit der Deszendenzlehre auf die Wirtschafts- und Gesellschaftslehre.

Welcher Art sind die rechtlichen und wirtschaftlichen Gesamterscheinungen, wie der Staat, die Nationalwirtschaft? Sind es förmliche Organismen wie der Mensch, das Tier, die Pflanze, oder lediglich Aggregate wie die Objekte der „anorganischen“ Natur? Beide Ansichten wären extrem. Die Volkswirtschaft eines Staates z. B. ist gewiß etwas anderes und mehr als die bloße Summe der Einzelwirtschaften dieses Staates, d. h. als die bloße Vielzahl nebeneinander, unter der Herrschaft gleicher Normen tätiger, einander aber ungleicher Individualwirtschaften. Das Charakteristische der National- oder Volkswirtschaft, aber auch die Schwierigkeit ihrer richtigen Erklärung und politischen Behandlung liegt vielmehr darin, daß diese Vielzahl der einander ungleichen Einzelwirtschaften (produzierend und konsumierend) nicht bloß nebeneinander bestehen, sondern auch voneinander abhängen, auf einander angewiesen sind, mit-, aber auch gegeneinander tätig sind. Man erinnere sich nur an die so geläufigen wirtschaftlichen Kategorien, wie Arbeits- und Berufsteilung, Kooperation, Organisation, Assoziation, Vertrustung auf der einen Seite, Konkurrenz, Lohnstreit, Preiskampf auf der anderen Seite, und wird die Komplexität der volkswirtschaftlichen Phänomene erkennen und begreifen.

Auf welche elementaren Tatsachen können aber diese komplexen Erscheinungen der Wirtschaft zurückgeführt werden? Im gesellschaftlich-wirtschaftlichen Zusammenleben manifestieren und projizieren sich sehr lebhaft gerade jene Triebe und Eigenschaften des Menschen, die auch für sein Individual- und Gattungsleben von größter Bedeutung sind und die Grundlage der entwicklungstheoretischen Auffassung gebildet haben: Selbsterhaltungstrieb, Geschlechtstrieb, Geselligkeits- und Nachahmungstrieb, Schönheitssinn, Mitleid, metaphysisch-religiöses Bedürfnis; dazu kommen die wichtigen Kategorien der Vererbung, Anpassung und Variierung. Wenngleich das Zusammenleben in einer wirtschaftlichen Gemeinschaft nicht als förmlicher „Organismus“ aufgefaßt werden darf, so ist doch einzuräumen, daß jene Gemeinschaft als ein Organismenkomplex Charakter und Richtung von den einzelnen, die Gemeinschaft bildenden Organismen empfängt, daß die Summe oder das Produkt der Lebensäußerungen (Triebe) aller einzelnen Organismen nicht bloß wesentlich von der Entwicklung der letzteren abhängt und bedingt wird, sondern auch

selbst eine Entwicklung durchmacht, welche deutliche Parallelismen mit der individuellen und generellen Entwicklung der Menschen zeigt. Diese erscheint in der gesellschaftlich-wirtschaftlichen Entwicklung wieder, aber gleichsam in vergrößertem und vergröbertem Maßstabe.[18])

In der gesellschaftlich-wirtschaftlichen Entwicklung können wir nun mehrere Entwicklungsreihen wahrnehmen, die eine zweifache Entwicklung durchmachen: eine Reihe geht allmählich aus der anderen hervor, die einzelnen Reihen hängen miteinander zusammen und bedingen sich gegenseitig; dann aber tritt in jeder Reihe die Tendenz der Selbständigmachung und Sonderentwicklung zu Tage, eine Tendenz, welche zu zahllosen Konflikten der Reihen untereinander, aber auch zur Ausbildung neutraler Zonen führt — getreu einem elementaren Bedürfnisse der Träger aller dieser Reihen: der vergesellschaftet wirtschaftenden Menschen.

Es ist nicht die Aufgabe dieses Buches, darzulegen, wie die Entwicklung der einzelnen Reihen sich aus- und miteinander vollzogen hat. Vermerkt mag werden, daß man die religiös-philosophische, die künstlerisch-wissenschaftliche, die rechtlich-politische und die sozial-ökonomische Entwicklungsreihe unterscheiden kann. Strittig ist, ob eine dieser Reihen den Grundton der Entwicklung aller anderen gebildet hat, ob diese Rolle insbesondere der sozial-ökonomischen Reihe gebühre („materialistische Geschichtsauffassung"). Die Wahrscheinlichkeit — mit exakter Gewißheit können derartige allgemeine Fragen der Wissenschaft wohl niemals beantwortet werden — spricht dafür, daß jene tonangebende Rolle keine der genannten Reihen gespielt habe, sondern daß jede derselben, zu verschiedenen Zeiten allerdings in verschiedener Weise und in verschiedener Stärke, stimmführend gewesen sei und auf die Gesamtentwicklung eines Volkes und der Menschheit maßgebend eingewirkt habe.

Die rechtlich-politische und die sozial-ökonomische Reihe sind es nun, die ein besonderes Interesse für die IWP. aufweisen.

---

[18]) Die von vielen Volkswirten angenommene „Konstanztheorie" (Beständigkeit der für die Volkswirtschaft wesentlichen Eigenschaften des Menschen), ebenso die sehr verbreitete „Gleichheitstheorie" (die Menschen sind in Bezug auf wirtschaftlich-gesellschaftliche Vorgänge als gleich anzunehmen) dürften heutzutage ebensowenig mehr Geltung verdienen, wie die analogen Theorien in der Naturwissenschaft.

Die allmähliche politisch-nationale Sonderung der menschlichen Gemeinschaften, die Entstehung und die Entwicklung des Verkehres dieser politisch-nationalen Sondergebilde beschäftigen ja die Wissenschaft von der IWP. in erster Linie; sie hat zu erforschen, welche Gesetze die Entwicklungsreihe des internationalen Verkehres beherrschen, und zu prüfen, inwieweit die allmeinen Entwicklungsgesetze, die für die kosmische und organische Welt gelten, auch für den persönlich-sachlichen Verkehr auf eben dieser Welt — den internationalen Verkehr — angerufen werden dürfen.

Auch Schmoller, einer der gründlichsten Kenner der Wirtschaftsgeschichte und ein sehr bedachtsamer Forscher, gibt der Anwendbarkeit der entwicklungsgeschichtlichen Methode auf sozial-ökonomische Probleme seine Sanktion. Er sagt[19]: „Seitdem die neuere Wissenschaft zu dem freilich nicht beweisbaren, aber trotzdem unerschütterlichen Glauben von dem gleichmäßigen, in sich selbst lückenlos zusammenhängenden, durch bestimmte Kräfte beherrschten Entwicklungsprozeß der Natur, der Geschichte und der menschlichen Gesellschaft gekommen ist, erscheint die Feststellung der speziellen, und zwar der sämtlichen Ursachen jeder einzelnen Erscheinung als die wichtigste Aufgabe des wissenschaftlichen Verfahrens."

* * *

Um zu beweisen, daß der Entwicklungsgedanke auch auf wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Phänomene angewendet werden kann, sollen die elementaren, unbestreitbaren Tatsachen des Natur- und Menschenlebens in folgender lückenloser Stufenleiter dargestellt werden, ohne in die Tatsachen irgend etwas „hineinzugeheimnissen".

Zunächst gibt es die einfache oder individuelle Entwicklung: das natürliche Wachstum jedes Organismus, des pflanzlichen und tierischen Individuums, aus dem Keime zur Reife, dann die „Abwicklung" und der Tod.

Daneben gibt es die zweifache oder generative Entwicklung: die Fortpflanzung, die Begattung (bei allen höheren Organismen) zweier Individuen verschiedenen Geschlechtes und das

[19]) A. a. O., Bd. I, S. 106.

Entstehen eines neuen Organismus; das Individuum stirbt, lebt aber in den Nachkommen weiter — die Gattung bleibt.

Nun zeigt sich drittens die deszendente Entwicklung oder Vererbung: die Nachkommen haben viele körperliche und geistige Eigenschaften ihrer Erzeuger. Die deszendente Entwicklung ist mehrfacher Art: generelle Vererbung, Mischung, Variation und Züchtung. Als generelle Vererbung ist die der gesamten Gattungseigenschaften zu bezeichnen, eine so markante Tatsache, daß sie durch lange Zeit den Ausschlag für die naturwissenschaftliche Auffassung der Deszendenz überhaupt gegeben hat; daher auch das hohe Ansehen der „Konstanztheorie", deren kurze Formel lautet: „Art läßt nicht von Art." Eine zweite elementare Tatsache der natürlichen Deszendenz ist die Mischung, d. h. der Nachkomme hat Eigenschaften sowohl des Vaters als auch der Mutter; beide Elternteile übertragen einen (noch näher zu bestimmenden) Teil ihres Wesens und niemals eines der Eltern sein ganzes Wesen, auf das Kind. Die Frage, in welcher Mischung diese Übertragung stattfindet, haben Mendel, Haacke, Hertwig u. a. zu erforschen gesucht, gehört aber nicht in den Rahmen dieser allgemeinen Untersuchung. Nun zeigt sich eine dritte Tatsache der deszendenten Entwicklung: gewisse Eigenschaften und Fähigkeiten der Nachkommen bilden sich weiter aus, andere werden vernachlässigt, d. h. die Nachkommen brauchen die vererbten Vorzüge oder Fehler nicht in gleichem Maße, nicht in der gleichen Stärke zu haben, wie die Vorfahren. Und ein weiteres: Man kann diese Aberration oder Variation künstlich hervorrufen, begünstigen und abschwächen. Darauf gründet sich die Züchtung der Haustierrassen, der Kultur- und Nutzpflanzen, aber auch die Züchtung des Menschen durch die planvollen Mittel der Erziehung, der Schule, der Körperpflege (physical culture), der „Bildung" oder Geistespflege usw. Scheinbar planlos züchten den Menschen auch das sogenannte Milieu, der Beruf, der Umgang, das „Schicksal".

Auf dieser Züchtungsmöglichkeit, einer zweifellosen Tatsache, beruht die vierte und letzte Stufe der Entwicklung: die kollektive (politische, nationale, ökonomische, soziale, internationale) Entwicklung. Daß auch diese eine unzweifelhafte Tatsache ist, ergibt sich aus folgender Erwägung. Sobald eine Vielzahl von Menschen auf einem Territorium dauernd beisammen

wohnen, bilden sich Gemeinschaften heraus, welche von dem Charakter der einzelnen Mitglieder dieser Gemeinschaft bestimmt werden. Die Gemeinschaftsangehörigen pflanzen sich fort und diese kollektive „Inzucht" bewirkt eine Ähnlichkeit, ja in vieler Hinsicht eine Gleichheit der vererbten Eigenschaften. Damit ist die physiologische und generelle Entstehung von den „Eigentümlichkeiten" der Teilhaber eines Staates, eines Volkes, einer Rasse, aber auch von dem Gemeinschaftsbewußtsein gegeben. Das Zusammenleben wird ferner dazu beitragen, daß die vererbten Eigenschaften in einer der Gemeinschaft günstigen Weise variieren und sich entwickeln; daß hierauf Bodenbeschaffenheit, oro- und hydrographische Verhältnisse, die Lage zum Meere, das Klima, Fauna und Flora des Landes — kurz alle territorialen Vorbedingungen der Gemeinschaft einen großen Einfluß nehmen, ist allgemein bekannt. Jenes Gemeinschaftsbewußtsein, welches die wichtigsten politischen und wirtschaftspolitischen Folgen hatte, besteht darin, daß jeder einzelne weiß, er selbst sei den anderen nützlich, aber auch auf diese anderen angewiesen. Es beruht auf der Erkenntnis, daß das Leben des einzelnen besser geschützt wird, die individuelle Bedürfnisbefriedigung sich vorteilhafter gestaltet, wenn die mehreren Menschen zusammen und nicht gegeneinander arbeiten, wenn der einzelne eine bestimmte Tätigkeit besonders treibt, zu seinem Berufe macht, weil er darin, dank seiner individuellen Entwicklungsfähigkeit, geschickter wird und ökonomischer arbeitet als die anderen. So entwickelten sich „Funktionen", „Organe" in der menschlichen Gemeinschaft, die bald zu ständigen Einrichtungen wurden und sich fortwährend weiter zerlegen, aber auch eine stete Verbesserung der Werkzeuge und Behelfe, des Verfahrens, der formalen Regelung (des Rechtes) durchmachen.

Das politische Einheits- oder Gemeinschaftsbewußtsein ist deshalb so stark, weil es nicht bloß auf gegenseitiger Nützlichkeitserweisung, sondern auch auf mehr oder weniger naher (Bluts- und Rassen-) Verwandtschaft aufgebaut ist. Es ist nun eine weitere zweifellose Tatsache, daß auf der Erde mehrere Zentren mit einem solchen kollektiven Bewußtsein entstanden, daß mehrere politisch gesonderte Gemeinschaften gleichzeitig, nebeneinander sich entwickelten (Prinzip der ursprünglichen Differenzierung). Kein Wunder, daß diese Gemeinschaften, als sie

miteinander in Berührung kamen, sich ebenso fremd und absolut gegensätzlich vorkamen und auch tatsächlich waren, wie in früheren Zeiten die einzeln oder nur familienweise lebenden Menschen, als sie nomadisierend, auf der Jagd einander begegneten. Die Folge war, daß eine Gemeinschaft die andere als minderwertig und verächtlich, als Feind und Schadenbringer ansah und behandelte (Prinzip des ursprünglichen Interessenkonfliktes im internationalen Verkehre). Es brauchte lange Zeit, einen sehr regen Verkehr und eine gründliche Variation des Gemeinschaftsbewußtseins, bis in den Angehörigen einzelner Gemeinschaften zum ersten Male die Nützlichkeit und Notwendigkeit des internationalen Verkehres und seiner einverständlichen Regelung, sowie das Vorhandensein internationaler Interessengemeinschaften aufdämmerte, sich ein „weltbürgerliches" Einheitsbewußtsein entwickelte.

---

3. Entwicklungsgeschichtliche Analyse der Hauptbegriffe der Internationalen Wirtschaftspolitik.

Die entwicklungsgeschichtliche Erklärung der IWP. beruht auf dem Verständnisse der Entwicklung des internationalen (persönlichen und sachlichen) Wirtschaftsverkehres und dieses wieder auf dem Verständnisse der Entwicklung der letzten Elemente dieses Verkehres, der Nationalwirtschaften. Zunächst ist daher der Begriff der Nationalwirtschaft und ihre Entwicklung klarzulegen, insoweit ihr wirtschaftspolitische Erheblichkeit zukommt.

Die Nationalwirtschaften.

Unter einer National- (oder Volks-) Wirtschaft ist die Gesamtheit der miteinander örtlich und politisch verknüpften Einzelwirtschaften, und zwar (in der Regel)[1]) eines völkerrechtlich souveränen Staates, zu verstehen. Die Mitglieder einer Nationalwirtschaft müssen sich, soll von dieser die Rede sein können, ihrer

[1]) Ausnahmen: Die mit handelspolitischer (wenn auch nicht mit voller wirtschaftlicher!) Selbständigkeit begabten, autonomen Kolonien Großbritanniens, Bulgarien u. a.

territorial-politisch-ökonomischen Gemeinschaft bewußt sein und dieses Gemeinschaftsbewußtsein gegenüber — nicht unbedingt notwendig: „im Gegensatze" zu — anderen territorial-politisch-ökonomischen Gemeinschaften oder Nationalwirtschaften nicht bloß hegen, sondern auch betätigen.[2]) Es ist zweckmäßiger, als die letzten Elemente des internationalen Wirtschaftsverkehres und seiner Politik die Nationalwirtschaften und nicht die „Nationen" (nations)[3]) anzusehen, da dieser Ausdruck ein zu vieldeutiger ist und so manche „Nationen", wenigstens im Sinne der deutschen und romanischen Sprachen und politischen Auffassung, zum Teile über die politischen Grenzen eines Staates hinausgreifen, zum Teile in einem einzelnen Staate miteinander leben, so daß mehrere Nationen (d. h. Bruchstücke solcher) eine National- oder Volkswirtschaft bilden. Auch ist der Begriff „Nation" denn doch ein politisch-ethnographischer, kein hauptsächlich wirtschaftlicher, mithin wenig geeignet, als Ausgangspunkt wirtschaftspolitischer Betrachtungen zu dienen. Ausdrücklich möge jedoch der Vorbehalt gemacht werden, daß nationale Motive von durchaus nicht zu unterschätzender Bedeutung für den Wirtschaftsverkehr und seine Politik sein können, waren und noch sind. Was aber im internationalen Verkehre an erster Stelle zu berücksichtigen ist, kann nicht so sehr der bloße Nationalcharakter eines (staatlichen) Volkes, als vielmehr dessen wirtschaftliche Kapazität sein.

Mit gutem Rechte wird von Bastable (a. a. O.) und anderen Autoren als Grundlage des internationalen Verkehres die staatlich-politische Sonderung einzelner Wirtschaftsgebiete, also die Volkswirtschaften der einzelnen Staaten angenommen. Erst wenn solche politisch-nationale Wirtschafts- und Interessengemeinschaften sich herausgebildet haben, kann auch ein internationaler Verkehr entstehen und eine darauf bezügliche Politik getrieben werden.

Welches sind nun die wichtigsten, für diese Politik erheblichen Merkmale einer Nationalwirtschaft?

---

[2]) Im Falle einer förmlichen „Zollunion" verschwindet ein Merkmal der Nationalwirtschaft, die autonome, getrennte „Zoll- und Handels"politik, nicht aber die territorial-politische und die wirtschaftliche Selbständigkeit in den übrigen Belangen; im geschichtlich wichtigsten Falle der Zollunion, des deutschen Zollvereines, hat die Zollunion weitere Gemeinschaften, wenn auch noch nicht völlige staatliche Verschmelzung, angebahnt.

[3]) Dies tut z. B. der englische Gelehrte C. F. Bastable a. a. O.

a) Einheitliche Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung, insbesondere in wirtschaftlichen (wirtschaftspolitischen) Angelegenheiten;

b) einheitliche Kultur und politisches Gemeinschaftsbewußtsein;

c) relative (zuerst staatliche, dann mehr ökonomische) Gebundenheit der nationalen Wirtschaftssubjekte an den Ort ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit;

d) ursprüngliche (natürliche) Übertragbarkeit (transferability) der mobilen Produktionsfaktoren (Menschen, Kapital, Waren, Geld) innerhalb des Gebietes der Nationalwirtschaft; dagegen ursprüngliche Unmöglichkeit oder wenigstens Erschwerung der Übertragbarkeit dieser Produktionsfaktoren aus einer Nationalwirtschaft in die andere; historisch gegebene („künstliche") Erschwerung und Erleichterung dieser Übertragbarkeit, erstere z. B. durch Einwanderungsgesetze, Besteuerung der Reisenden, Einfuhr- und Ausfuhrverbote, Zölle, letztere z. B. durch Verträge, Exportprämien usw.

Zu *a*) Einheitliche, souveräne Setzung und Findung des Rechtes sind eines der vornehmsten Merkmale des Staates und beeinflussen auf das nachhaltigste seine Volkswirtschaft. Zwar kam es jederzeit vor, daß mehrere Staaten eine Materie durch meritorisch gleichlautende Gesetze regelten, aber formell sind das die Gesetze zweier Staaten, und schon die Durchführung der Gesetze und die Rechtsprechung in den einzelnen Staaten unterscheiden sich wesentlich voneinander, berühren mithin auch die Nationalwirtschaften dieser Staaten auf verschiedene Weise, die eine günstiger, die andere ungünstiger. Es ist bekannt, daß gerade diese Verschiedenheit der Gesetze und ihrer Anwendung durch Behörden und Gerichte im Verlaufe der Entwicklung des internationalen Verkehres Anlaß zu immer zahlreicheren Klagen der daran beteiligten nationalen Wirtschaftssubjekte gegeben und eine zunehmende Bewegung in mehr und mehr Staaten zur internationalen Regelung dieser Rechtsfragen angefacht hat; darüber wird an späterer Stelle gehandelt werden.

Zu *b*) Einheitliche Kultur! So sehr auch die Bewohner eines Staates in Bezug auf die allgemeine und fachliche Bildung,

den Wirtschaftssinn, die religiöse und politische Meinung auseinandergehen mögen — im Gegensatze zu anderen Nationalwirtschaften bilden sie doch eine „Kulturgemeinschaft“ für sich, wenngleich der zunehmende internationale Verkehr und die nationale Zusammengehörigkeit politisch getrennter Völker vielleicht nirgendwo so viel zur Ausgleichung der Gegensätze beigetragen haben dürfte, als auf dem kulturellen Gebiete. Trotzdem sind die Unterschiede noch bedeutend und wirtschaftlich sehr merkbar. Die Menschen hängen an der Scholle, wo sie geboren wurden und wo ihre Väter lebten; so viel Ahnenkult lebt auch in den ärmsten und niedrigsten Volksgenossen. Nur schwerwiegende Motive bringen die Menschen zu weiteren Reisen oder gar zur Auswanderung. Die meisten glauben, personell, wirtschaftlich und sozial anderswo nicht leben zu können, als in dem Lande, oft sogar in dem Bezirke und Orte ihrer Geburt oder ihres Heranwachsens. In anderen Ländern finden sie auch eine andere Sprache, anderes Recht, andere Sitten und Gebräuche, welche ihnen „fremd“ vorkommen, in ihnen ein oft nicht bloß psychisches, sondern sogar physisches Unbehagen hervorrufen. Sie müssen umlernen, sich vieles abgewöhnen, sich anders betragen, eine andere Tageseinteilung vornehmen, anders wirtschaften, andere Dinge schön oder häßlich, liebenswert oder des Abscheues würdig finden — kurz selbst anders, „andere Menschen“ werden. Man hat einmal nicht mit Unrecht von der „Physiognomie“ einer Stadt, eines Stadtteiles gesprochen; ebenso könnte man von der Physiognomie eines ganzen Landes sprechen. Auch wenn die Grenze zweier Länder nicht über hohe Berge läuft, auch wenn sie nicht durch breite Ströme oder gar durch ein „Weltmeer“ getrennt sind, sondern das eine Territorium auf ununterbrochener Ebene in das andere übergeht, findet man oft außerordentliche Unterschiede wie in der ökonomischen Kapazität, so in der Kultur der beiden Nationalwirtschaften.

Das Heimatgefühl der Menschen hat nicht bloß ihr Hirn und Herz, sondern auch ihre Nerventätigkeit in bestimmten Richtungen zu funktionieren gelehrt, und dieses Heimatgefühl ist oft zum H e i m a t b e w u ß t s e i n, zum „Nationalstolze“ gesteigert anzutreffen: die Menschen anderer Länder, ihr Tun und Treiben, ihre Kultur erscheinen dem heimatstolzen („chauvinistischen“) Inländer nicht bloß fremd, sondern auch „minderwertig“, das

heißt weniger wert als die eigene Kultur — manches Mal, ohne die fremde Kultur überhaupt zu kennen.

Dieser Gegensatz überträgt sich nun auch auf wirtschaftliche Angelegenheiten. Die Einfuhr fremder Erzeugnisse in das Inland wird als dessen Schädigung, ja als Beleidigung des Nationalbewußtseins empfunden, auch wenn diese Gegenstände im Inlande überhaupt nicht hergestellt werden; fremde Erzeuger wählen daher häufig national anheimelnde Bezeichnungen für ihre Exportwaren. Fremde Kaufleute oder harmlose Reisende werden an einzelnen Orten noch immer als Eindringlinge, als etwas Störendes angesehen.[4]) Umgekehrt gibt es aber auch niedriger stehende Nationalwirtschaften, deren Mitgliedern eine derartige Scheu, ja Ehrfucht vor den Produkten anderer, höher stehender Länder innewohnt, daß sie ihre eigenen Produkte nach diesen Ländern geradezu benennen, wenn sie etwas besonders Gutes bezeichnen wollen. Ebenso bewundert man kritiklos das Gehaben der Reisenden solcher „höher" stehender Nationen und beeilt sich, ihnen den Aufenthalt so gut als möglich ihren Gewohnheiten gemäß einzurichten, die eigenen Gewohnheiten zu verleugnen, kurz die Dienerrolle, die Rolle des untertänigen Volkes zu spielen — vielleicht auch in der Erwartung, hiedurch die Fremden eher anzulocken, sie besser zu befriedigen und dadurch den wirtschaftlichen Vorteil für das eigene Land zu erhöhen. Dies sollte aber doch nicht um den Preis der Selbsterniedrigung angestrebt werden — die Fremden werden ein solches Gastvolk niemals achten lernen und, in Übereinstimmung mit ihrem angeborenen Heimatgefühle, auch die Volkswirtschaft des Gastvolkes gegenüber ihrer eigenen nicht sehr hoch einschätzen.

Im allgemeinen muß aber zugegeben werden, daß die wirtschaftspolitischen Gegensätze im internationalen Verkehre, insoweit sie auf die kulturellen Verschiedenheiten der Völker zurückführen, in stetem Rückgange begriffen sind und der riesig anwachsende Verkehr augenscheinlich einer gemäßigten Auffassung dieser Differenzen und einem Zustande die Wege ebnet, in welchem jede Nationalwirtschaft zwar ihre Eigentümlichkeiten wahren kann, den Fremden aber nicht mehr als Feind, sondern nur als friedlichen Nachbarn ansieht. Die Akte internationaler Verständi-

---

[4]) Vgl. später S. 145.

gung, über welche in einem eigenen Kapitel gehandelt werden soll, sind gerade auf kulturellem Gebiete sehr häufig und helfen Mißverständnisse aufzuklären und Entstellungen zu berichtigen.

Zu *c*) und *d*) Die Schwierigkeit, die Produktionsmittel einer Nationalwirtschaft in eine andere zu übertragen, ist zwar im Verlaufe der Geschichte geringer geworden, diese Übertragung fällt aber noch immer innerhalb einer und derselben Nationalwirtschaft wesentlich leichter. Solange es in jeder Nationalwirtschaft eine eigene Gesetzgebung, eigene Steuern und Abgaben, ein eigenes Prozeßrecht usw. gibt, werden Kapitalien und Arbeitskräfte in einer Nationalwirtschaft fluktuieren können, ohne in ihrer Zirkulation von etwas anderem abhängig zu sein, als von den wirtschaftlichen Ursachen: Orte mit höheren Löhnen werden, insoweit nicht Beschränkungen der Freizügigkeit bestehen, Arbeiter anziehen, Beschäftigungsarten mit besserem Erträgnisse die Kapitalien. Arbeiter werden dagegen in ein fremdes Land, falls sie überhaupt Zutritt haben, oft schon wegen der ungleichen Gesetze nicht auswandern, es sei denn, daß die ausländischen Löhne den heimatlichen Lohn sehr bedeutend überragen. Auch Kapitalbesitzer dürften sich nur durch ein ähnliches Moment[5]) bestimmen lassen, ihren Besitz in fremden Ländern anzulegen, es sonst aber vorziehen, ihn im eigenen Lande zu verwerten, dessen Gesetze, Gerichte usw. ihnen viel vertrauter sind.

Zu diesen natürlichen oder originären Ursachen der schwereren Übertragbarkeit der Produktionsmittel in fremde Länder gesellen sich, seitdem es einen internationalen Verkehr überhaupt gibt, noch zahlreiche „künstliche" oder derivative Ursachen — all die positiven Maßnahmen der internationalen Wirtschaftspolitik, deren trennende, absperrende Tendenz zwar offensichtlich im Abflauen ist, welche aber auch heutzutage noch ernste Hinder-

---

[5]) Der hier erhebliche Unterschied in den Kapitalzinsen zweier Länder darf allerdings nicht sehr hoch angesetzt werden. Schon Turgot bemerkt („Betrachtungen über die Bildung und die Verteilung des Reichtums", § 88): „Wenn bei einem Volke der Kapitalzins nur 2% beträgt, wird dieses nicht allein alle Geschäfte machen, von denen das Volk bei dem der Zins 5% beträgt, ausgeschlossen ist, sondern seine Gewerbs- und Handelsleute, die sich mit einem geringeren Gewinne begnügen können, werden überdies ihre Güter zu einem niedrigeren Preise auf alle Märkte bringen und fast den ganzen Handel an sich ziehen . . . "

nisse oder wenigstens Erschwerungen des internationalen Verkehres bedeuten. Diese Maßnahmen der Wirtschaftspolitik werden in einem der folgenden Kapitel erläutert.

Differenzierung der Nationalwirtschaften.

Zum tieferen Verständnisse der Entstehung und Entwicklung des internationalen Wirtschaftsverkehres ist es erforderlich, sich auch über die Ursachen und den Werdegang der Unterschiede der Nationalwirtschaften in Bezug auf ihre ökonomische Kapazität klar zu werden. Dieser Ursachen gibt es mehrere: territoriale, populationistische, politische und produktionelle.

Territoriale Ursachen der Differenzierung.

Die Territorien, auf welchen die Staaten und ihre Nationalwirtschaften entstanden, sind schon von Natur aus wesentlich verschieden. Die Beschaffenheit des Bodens, fließende Wässer, die Lage zum Meere, Klima, Bodenschätze, Flora und Fauna — das sind die Grundthemen, deren ärmere oder reichere Variation die vielbewunderte Symphonie des internationalen Verkehres komponieren half. Schon die ursprüngliche, natürliche Variation dieser territorialen Bedingungen, unter welchen die Nationalwirtschaften ihr Dasein begannen, war eine der mächtigsten Ursachen des Entstehens eines internationalen Wirtschaftsverkehres überhaupt: seitdem Staaten in diesem Verkehre stehen, sind ihre Volkswirtschaften trotz aller politischen Trennung, trotz aller diesem Verkehre anfangs so feindlich gesinnten internationalen Wirtschaftspolitik — aufeinander angewiesen, voneinander abhängig, und zwar in immer stärkerem Maße. Oder vielmehr: Weil die Nationalwirtschaften auf ursprünglich verschiedenen Territorien entstanden, mußten sie in gegenseitigen Verkehr treten, um durch ihn ihre wechselseitigen Bedürfnisse zu befriedigen; nicht einmal die primitiven Nationalwirtschaften deckten sich territorial mit dem Umfange der wirtschaftlichen Bedürfnisse ihrer Mitglieder. Es ist nicht mehr als natürlich, daß diese wechselseitige Abhängigkeit der Nationalwirtschaften mit ihrer eigenen Entwicklung sich ebenfalls immer stärker entwickeln und zu dem heutigen, schier unübersehbaren „Weltverkehre" emporwachsen mußte.

Populationistische Ursachen der Differenzierung.

Es wurde früher das Bild von einer „Symphonie“ des internationalen Verkehres gebraucht, welcher die Variation der Territorien den Einschlag gab. Wer aber war der Komponist dieses Tonwerkes? Die Menschen, welche auf den verschiedenen Territorien in den einzelnen Nationalwirtschaften miteinander lebten. Vorausgeschickt sei, daß die Rolle des Menschen, des Bevölkerungsfaktors, in der Differenzierung und Entwicklung des internationalen Verkehres sehr häufig unterschätzt oder gar übersehen wird; man bespricht den Handel, die Handelsgüter und die Handelspolitik, als ob diese Begriffe ein selbständiges Dasein außerhalb der menschlichen Tätigkeit führten — obwohl sie doch nichts anderes sind als Abstraktionen von den wirtschaftenden Menschen. Die natürlichen Ursachen der ökonomischen Unterschiede sind allerdings wichtig; entscheidend aber die populationistischen Ursachen. Zahl und Beschaffenheit der Mitglieder einer Nationalwirtschaft, ihre Fähigkeit, sich an deren Territorium immer besser anzupassen, es auszunützen, die erworbenen Geschicklichkeiten zu vererben und generell fortzupflanzen — das sind die anfänglichen Gründe, welche die ökonomische Kapazität einer Nationalwirtschaft im internationalen Verkehre bestimmen. Einzelne Völker haben es verstanden, an sich nicht günstige territoriale Vorbedingungen wirtschaftlichen Gedeihens durch Intelligenz, Tatkraft und Fleiß ins Gegenteil zu verkehren, während andere Völker, welche über weit günstigere Vorbedingungen verfügten, stillestanden oder zurückschritten, niemals zu besonderem Volks„wohlstande“ oder gar zu einer Bedeutung im internationalen Verkehre gelangten.[6] Alte, hochentwickelte Kultur- und Handelsvölker sind vom Erdboden verschwunden und haben jungen, tatkräftigeren Völkern den Platz geräumt. Und die neuen Herrenvölker der Erde sind wieder miteinander in Wettstreit geraten, einzelne haben, dank mannigfacher Vorteile, den Vorrang behauptet, dem Weltverkehre lange

---

[6] Vgl. H. Th. Buckle, Geschichte der Zivilisation in England (übersetzt von Arn. Ruge), 2. Aufl., Leipzig, 1864, I. Bd., S. 91, wo dargelegt wird, warum z. B. Brasilien von der Natur reich begabt, so sehr und so lange in der ökonomischen und kultureller Entwicklung zurückblieb, während andere, von der Natur weit stiefmütterlicher bedachte Länder durch emsige, vernünftige Arbeit — industria — zu den reichsten, gebildetsten Nationen wurden.

Zeit hindurch ihren nationalen und ökonomischen Stempel aufgeprägt und werden von den anderen hart bedrängt.

An der Weltwirtschaft sind somit verschieden veranlagte Nationen beteiligt. Die einen sind energisch und wagemutig, regelmäßig und rastlos tätig, sich ihres Zieles bewußt, aber weniger künstlerisch oder wissenschaftlich begabt; andere zeigen geringere Verstandeskräfte, handeln weniger konsequent, haben einen schwächeren Kaufmannssinn, arbeiten nicht gerne regelmäßig Tag für Tag, feiern gerne, sind dafür aber mit großem Kunstsinn ausgestattet, insbesondere für Musik und Malerei, für geschmackvolle Produktion. Woher dieser Unterschied? Bei streng abgemessener, immer auf das nützliche Ziel gerichteter Tätigkeit bleibt der frei waltenden Phantasie ein zu dürftiger Spielraum: diese arbeitet nicht, wenn sie muß, sondern wenn ihr ein Einfall kommt, dann aber oft Tage und Nächte hindurch ohne Unterlaß; der künstlerisch oder wissenschaftlich schöpferische Entwurf, die Konzeption, der Gedanke wird oft nur geäußert — die Ausführung und Verwertung anderen, „praktischeren" Leuten oder Völkern überlassen. Nichts zeugt wohl mehr von dem Hochstande eines Volkes, als sein Bestreben, nachdem es seine ökonomische Kapazität im internationalen Verkehre entfaltet, auch eine künstlerische und schöpferische Rolle zu spielen, sein materielles Leben zu „durchgeistigen".

Größe und Beschaffenheit der Bevölkerung — welche Vielheit von Beziehungen birgt sich in diesen Worten! Nicht bloß die absolute oder relative Bevölkerungsziffer bestimmt die ökonomische Kapazität einer Nationalwirtschaft, sondern vor allem: was für eine Bevölkerung auf ihrem Territorium wohnt und was sie aus ihm zu machen versteht; danach unterscheiden sich auch die Nationalwirtschaften. Heiratsziffer, Geburtenziffer, Sterbeziffer, Netto-Bevölkerungszuwachs; Binnenwanderung, Ein- und Zuwanderung, Ab- und Auswanderung; körperliche und geistige Bildung, Berufsgliederung, Einkommensgröße und -Verteilung — das sind nur die wichtigeren populationistischen Kategorien, in welchen die Mitglieder der Nationalwirtschaften sich (qualitativ) voneinander unterscheiden können und tatsächlich unterscheiden — welche Kategorien aber im Verlaufe der Geschichte bei den einzelnen Nationalwirtschaften sehr ver-

schiedene Bedeutung hatten und haben und nicht in der Rolle als prästabilierter, immanenter, unveränderter Eigenschaften der Nationalwirtschaften aufgefaßt werden dürfen. Aufgabe der speziellen IWP. — der Darstellung des internationalen Wirtschaftsverkehres der einzelnen Nationalwirtschaften — wird es sein müssen, in der spezifischen Entwicklung der letzteren auch auf die Entfaltung der populationistischen Kategorien gebührend Bedacht zu nehmen.

Politische Ursachen der Differenzierung.

Wenn man von einer Wirkung der Politik, d. h. vor allem der Verfassung, der Diplomatie und der Wirtschaftspolitik eines Landes auf seinen internationalen Verkehr spricht, so geht diese Wirkung im Grunde auf das personelle Moment zurück. Denn die Politik eines Landes ist doch nur die Resultante, die Äußerung seines Volkscharakters und seiner Populationskapazität. Vielfach leidet die Politik zu einer gegebenen Zeit unter den Nachwehen einer ungünstigen Lage zu früheren Zeiten; geschichtlich überkommene politische Institutionen behindern allzulange die wirtschaftliche Entwicklung und die Erreichung einer günstigeren Position im Weltverkehre. Unklare, unentschiedene Politik schädigt die Nationalwirtschaft ebenso, wie unglückliche Politik.[7]) In der Regel wird ein territorial und populationistisch günstig bedachtes Land auch eine gute, zielbewußte, konstante, erfolgreiche Politik — im Auswärtigen und im Innern, vor allem in der Wirtschaft — treiben können. Insbesondere werden in einem solchen glücklichen Lande die konservativen Parteien keiner zu starren, die progressiven Parteien keiner zu radikalen Politik anhängen, sondern es wird dem wirtschaftlichen Fortschritte im Inlande und nach außen auch das Tempo des politischen Fortschrittes richtig angepaßt werden; nationale Kultur- und Wirtschaftswerte wird man behüten, ohne sich der Aufnahme in die internationale Kultur- und Wirtschaftsgemeinschaft entgegen-

[7]) Um nur ein Beispiel zu nennen, sei auf Dalmatien verwiesen: Es gehört staatsrechtlich zu den „Ländern der ungarischen Krone“, wird aber als im österreichischen Reichsrate vertretenes Königreich von österreichischen Staatsbeamten verwaltet. Diese Zwitterstellung schädigte die kulturellen, wirtschaftlichen und verkehrspolitischen Interessen des Landes sehr.

zustemmen, ohne die berechtigte Internationalisierung immer zahlreicherer Tätigkeitsgebiete der Menschheit, durch törichte, chauvinistische Bedenken verführt, zu hintertreiben.

Produktionelle Ursachen der Differenzierung.

Man hört häufig von „natürlichen" und „künstlichen" (artificial) Produktionsbedingungen reden; ein Schutzzoll z. B. wird damit begründet, daß ein anderes Land die zu schützende Ware unter günstigeren „natürlichen" Bedingungen herstellen könne. Um derartige Motive prüfen zu können, muß man zuerst den Begriff „natürliche Produktionsbedingungen" klarstellen. Der Absatz eines Rohstoffes, der nur in einem Lande und sonst nirgends vorkommt, verschafft diesem Lande in der Tat ein „natürliches" Monopol. Diejenigen, welche diesen Gegenstand in seinem Ursprunglande gewinnen und verarbeiten, haben einen „natürlichen" Vorteil vor den anderen Ländern. Tatsächlich aber wird nicht immer ein Rohstoff bloß im eigenen Lande verarbeitet, sondern auch ausgeführt. Ist dieser Zustand für die Volkswirtschaft dieses Landes günstig oder ungünstig? Theoretisch betrachtet, wird es heißen, er sei ungünstig, weil das weiter verarbeitete Produkt (Manufakt) höherwertig als der Rohstoff ist und die Ausfuhr des Produktes mehr Geld ins Land brächte als die Ausfuhr des Rohstoffes. Diese theoretische Betrachtung wird nun häufig in die Praxis umgesetzt, d. h. man geht bewußterweise daran, die eigenen Rohstoffe nicht als solche auszuführen, sondern zuerst im Inlande zu verarbeiten, mit diesen Produkten die ausländische Ware zu verdrängen und sie womöglich selbst auszuführen. Daraus erklärt sich der allmähliche Übergang der Nationalwirtschaften vom Typus des Agrarstaates zu dem des Industriestaates. Dieser Übergang wird von vielen Wirtschaftspolitikern als vorteilhaft erkannt, Gesetzgebung und Verwaltung des Landes förderten ihn schon vor Jahrhunderten und fördern ihn auch heute noch (alter Merkantilismus, sogenannter „Neo-Merkantilismus").[8]) Ist das nun keine „natürliche", sondern schon eine „künstliche" Änderung der Produktionsrichtung? Wo ist die Grenze, bis zu welcher im Bereiche der Nationalwirtschaft das „Natürliche" reicht, und

[8]) Vgl. die Industrie-Förderungsgesetze in Ungarn, in den Balkanstaaten, in südafrikanischen Kolonien u. a.

wo das „Künstliche“ beginnt? Und ist diese Grenze einer Nationalwirtschaft ein für alle Male von der Natur vorgeschrieben? Soll sie diese Grenze niemals überschreiten? Haftet dem Epitheton „künstlich“ etwa die Nebenbedeutung des Erfolglosen, des Unrichtigen, des Zweckwidrigen an? Oder darf man nur von „produktionellen Bedingungen“ der ökonomischen Kapazität einer Nationalwirtschaft überhaupt sprechen, und darunter die ursprünglichen Bedingungen in ihrer durch die Bevölkerungsqualität gegebenen bewußten Weiterentwicklung verstehen?

In Bezug auf die Betriebsform geht die Entwicklung vom Kleinbetriebe zum Großbetriebe, von der Handarbeit zur maschinellen Arbeit; vom Großbetriebe zum Riesenbetriebe, vom vereinzelt, völlig selbständig arbeitenden Betriebe zur Kartellierung, Syndizierung, Fusionierung und Vertrustung; von national getrennten arbeitenden Groß- oder Kartellbetrieben zur internationalen Vereinigung oder Verständigung über die Produktion und den Absatz. Noch eine andere Entwicklungsreihe ist für die IWP. von Wichtigkeit: Sobald ein Unternehmen eine bestimmte Größe erreicht hat, entsteht in ihm von selbst das Drängen nach immer weiterer Vergrößerung, nach der Besiegung „lästiger“ Konkurrenten im In- und Auslande. Hier zeigt sich zuerst Monopolscharakter, dann rücksichtslose Konkurrenz, schließlich Verständigung, Kartellierung in der einen oder anderen Hinsicht, welche eben der Hauptanlaß der Konkurrenz gewesen ist. Man sieht in beiden Fällen eine lückenlose Entwicklung, deren dereinstiger Abschluß nur zweierlei sein kann: Verstaatlichung der Betriebe oder Aufsaugung des Staates durch die privatwirtschaftlichen Interessen.[9])

Nebenher geht die Spezialisierung der Produktion, die Änderung, d. h. stete Vervollkommnung der Betriebsweise, des Verfahrens. Welch gewaltiger Fortschritt vom ursprünglichen Werkzeuge, dem Arme, der Hand, dem Fuße, dem Rücken des Menschen durch die Handwerkzeuge hindurch zu den größten und feinsten Spezialarbeitsmaschinen, welche, von einer unsichtbaren Kraft angetrieben, mit ihren Werkzeugen wieder gleich menschlichen Gliedmaßen, aber exakt, unverdrossen, Tag und

---

[9]) Vgl. Eug. v. Philippovich, Inaugurationsrede, Wien, 16. Oktober 1905 (veröffentlicht in der Zeitschr. f. Volksw., Sozialpol. u. Verw., Wien, XIV. Bd., 6. Heft, S. 565).

Nacht, die kompliziertesten, minutiöse wie gigantische Arbeiten verrichten.

Der produktionstechnische Fortschritt, als so gewaltig er auch bewundert werden muß, löst eine Menge wirtschaftspolitischer Fragen aus. Die Anwendung des Dampfes und der Elektrizität in den Maschinen und als Zugsmittel ist offenbar eine Art von Anpassung der Wirtschaft, d. h. des Menschengeistes an die geänderten territorial-populationistischen Grundlagen der Nationalwirtschaften; es gelang (oder sollte gelingen!), die steigende Bevölkerung im Inlande ausreichend zu ernähren und zu beschäftigen. Dieses Urproblem aller Wirtschaftspolitik erschien theoretisch in völlig zufriedenstellender Weise gelöst. Trotzdem ist dieser theoretisch zu erwartende Erfolg noch immer nicht eingetreten. Sowohl der Sozialpolitiker, als auch der internationale Wirtschafts- und Handelspolitiker stehen angesichts der technischen Umwälzungen vor sehr schweren Problemen. Der eine fragt: Woher kommt es, daß die sozialen und wirtschaftlichen Ungleichheiten der Menschen trotz der nivellierenden Tendenzen der Technik nicht geringer werden, ja dem Anscheine nach sich sogar vergrößern? Die bange Frage des anderen lautet: Woher kommt es, worin ist es begründet, daß die einzelnen Nationalwirtschaften so ungleich an den technischen Errungenschaften teilnehmen? daß diese auf verschiedene Nationalwirtschaften so verschieden wirken?

Beide müssen, wenn sie ehrliche Forscher und keine Tagespolitiker sind, als Antwort auf die territorial-populationistischen Unterschiede der Nationalwirtschaften verweisen. Nur besseres Verständnis der technischen und der wirtschaftlichen Probleme, nur größere allgemeine und fachliche Bildung werden im stande sein, die durch die technisch-produktionellen Fortschritte geschaffenen sozialen und internationalen Differenzen zu mildern und schließlich ganz zu beseitigen.

Von großer Bedeutung für die IWP. ist die produktionelle Frage, ob und inwieweit die zunehmende Industrialisierung von Agrarstaaten für deren Nationalwirtschaft vorteilhaft sei, d. h. ob und inwieweit die dadurch bedingte Abnahme der Rohstofferzeuger und Zunahme der Rohstoffveredler im Interesse der gesamten Bewohnerschaft des Staates gelegen sei. Es gibt

darüber in der Literatur[10]) mehrere Ansichten. Die einen halten die Industrialisierung überhaupt, oder doch wenigstens ihr bisheriges Tempo[11]), für bedenklich, da sie die sozialen Klassengegensätze verschärfe, das Rekrutenmaterial verschlechtere, den Rohstoffbedarf des Landes in steigendem Maße vom Auslande abhängig mache, den in erster Linie wichtigen Inlandsmarkt für veredelte Rohstoffe (Industrialien) schwäche u. a. m. Andere wieder bekämpfen diese Ansicht und weisen auf den Weg Englands.[12]) Dritte endlich — und darunter befinden sich viele Regierungspolitiker — streben ein Kompromiß an, indem sie erklären, das wirtschaftspolitische Heil liege in einer weisen Mischung beider Systeme; der beste, sicherste Markt für beide Produktionsgruppen sei der Inlandsabsatz, beide, Erzeuger und Verarbeiter der Rohstoffe, seien mit ihrem Absatze in erster Linie aufeinander angewiesen und sollten erst dann „in die Ferne schweifen"; daher empfehle sich der solidarische Schutz der gesamten nationalen Arbeit.

Welcher Ansicht soll der wissenschaftliche, außerhalb des politischen Getriebes stehende Forscher sich anschließen? Keiner von allen, weil keine exakt bewiesen werden kann, weil in solchen Streitfragen immer Argument gegen Argument stehen wird. Wissenschaftlich interessant ist es nicht, ob Agrarstaat oder Industriestaat nationalwirtschaftlich vorteilhafter sei, sondern, daß und wie aus den Agrarstaaten allmählich Industriestaaten werden, welche Wirkungen diese Entwicklung auf den internationalen Wirtschaftsverkehr und seine Politik äußert — kurz keine bloße Tatfrage, sondern eine entwicklungsgeschichtliche Frage. Kein Schutzzoll der Welt wird im stande sein, die beinahe zwangsweise vor sich gehende Entwicklung aufzuhalten, er wird sie höchstens verzögern: die Nationalwirt-

[10]) „Auch Sentimentalität und Romantik spielen dabei, d. i. bei Beurteilung wirtschaftspolitischer Fragen, keine kleine Rolle, wie überall, wo die natürlichen Zustände von den künstlichen verdrängt werden. Vielen ist das furchenpflügende Ochsengespann ein viel schönerer Anblick als der länderpflügende Dampfwagen . . . " (Friedrich List a. a. O., S. XVI) und, könnte man hinzufügen, der (idealisierte) altväterliche Bauer als der (desidealisierte) Industriearbeiter. . . .

[11]) Nur diesen also den gemäßigteren „agrarischen" Standpunkt vertritt Ad. Wagner, Agrar- und Industriestaat, 2. Aufl., Jena, 1902.

[12]) Vgl. Lujo Brentano, Das Freihandelsargument, Berlin, 1901.

schaften bemühen sich, immer mehr einheimische Rohstoffe und Halbfabrikate im Inlande selbst zu verarbeiten, statt sie auszuführen und im verarbeiteten Zustande zu reimportieren; andrerseits immer mehr fremde Rohstoffe und Halbfabrikate im Inlande zu verarbeiten und womöglich auszuführen, statt verarbeitete Stoffe einzuführen.

Auch der Arbeiterfrage muß in diesem Zusammenhange gedacht werden. Die technische, oft durch Generationen vererbte Schulung der Arbeiter, ihre spezifische Begabung für die eine oder die andere Produktion — häufig eine Folge der nationalen Veranlagung der Bevölkerung überhaupt —; Arbeitsverfassung, Arbeitergesetzgebung — alle diese Momente bestimmen in hohem Grade die produktionellen Unterschiede der Nationalwirtschaften. Zwar kann eine von der anderen lernen; zwar sind sehr oft, wie Kapitalisten, so auch geschulte und geschickte Künstler und Arbeiter aus dem Auslande berufen worden, um im Inlande zur Schaffung einzelner Produktionen beizutragen; in der Gesamtheit aller relevanten Beziehungen bleiben die Arbeiter verschiedener Nationalwirtschaften doch auch sehr verschiedene ökonomische Potenzen und können daher die Stellung ihres Landes in dem internationalen Wirtschaftsverkehre wesentlich beeinflussen.

Am meisten wird in dieser Hinsicht die Arbeitsverfassung genannt, insbesondere der Arbeiterschutz. Unterschiede in Bezug auf die Länge der Arbeitszeit, die Lohnhöhe u. a. in den einzelnen Ländern können zwar auch ihre Leistungsfähigkeit im internationalen Wettbewerbe differenzieren, werden aber wohl niemals, wenigstens nicht für sich allein, so maßgebend für den Ertrag der Produktion sein, daß der Erfolg im Außenhandel von dem Bestande oder Nichtbestande derartiger Arbeiterschutzbestimmungen geradezu abhinge, zumal diese Bestimmungen die sehr erfreuliche Tendenz der internationalen Ausgleichung haben. Am erfreulichsten aber ist es, daß die Staaten nunmehr daran gehen, auch hier die Lehren der Entwicklungsgeschichte zu ziehen und an die Stelle der sozialpolitischen Interessenkonflikte eine sozialpolitische Interessengemeinschaft[13]) treten zu lassen, deren (allerdings noch ferner!)

---

[13]) Vgl. Näheres S. 407 f.

Endzweck es ist, den Arbeiterschutz sukzessive in allen Ländern auf möglichste Gleichheit zu bringen.

Beachtenswert ist ferner die Arbeiterbewegung in den einzelnen Ländern, und zwar in mehrfacher Hinsicht.

Einmal sind die Arbeiterorganisationen daran, den Arbeitsvertrag und die Arbeitsverfassung beständig zu ändern und auf diesem Wege den gesetzlichen Arbeiterschutz teils vorzubereiten, teils weit zu überholen. Wenn die Organisation auf diesem Wege sehr vorgeschritten ist, wie z. B. in Großbritannien, hat man in der Tat die Vermutung geäußert, daß die starken Beschränkungen der Arbeit, welche daraus hervorgehen (besonders kurze Arbeitszeit, hohe Löhne, großer Einfluß der Organisation auf den Arbeitsmarkt u. dgl.), geeignet sein könnten, die internationale Leistungsfähigkeit der Industrie herabzumindern, ja man hat den — wahren oder vermeintlichen — Rückgang des englischen Exportes zum Teile dem Trade-Unionismus zugeschrieben. (Als ein anderer Grund wird häufig auch die geringere Anpassung der englischen Verkäufer an die nationalen Gewohnheiten, Maße usw. der fremden Käufer genannt; darüber soll an anderem Orte gehandelt werden.)

Demgegenüber muß aber doch auf die unzweifelhaften Lehren der Sozialpolitik verwiesen werden: Bessergestellte Arbeiter leisten auch besseres; kürzere Arbeitszeit ist nur in bestimmten wenigen Industrien gleichbedeutend mit geringerem Ertrage und auch da nur, wenn die Arbeitszeit rasch und auf einmal um ein bedeutendes verkürzt wird, so daß die Technik der Produktion sich den neuen Verhältnissen nicht rasch und vollkommen anpassen kann; besser entlohnte Arbeiter sind auch bessere Käufer, verstärken also die Inlandsnachfrage, so daß der Produktion, selbst wenn der auswärtige Absatz zurückgehen sollte, eine mehr als hinreichende Kompensation durch größere und bessere inländische Nachfragen geboten wird. Sozialer Fortschritt wird also in der Regel auch produktioneller und handelspolitischer Fortschritt sein, schon deshalb, weil er die ökonomische Kapazität des Landes wesentlich verbessert. Dies gilt insbesondere auch von den segensreichen Folgen einer guten Arbeiterversicherung, wie sie z. B. das Deutsche Reich kennt.

Die Arbeiterorganisationen sind aber noch in anderer Hinsicht von Bedeutung für den internationalen Wirtschafts-

verkehr und seine Politik: die Organisationen treiben selbst internationale Wirtschaftspolitik, vor allem Zoll- und Handelspolitik, deren Richtung oft zum großen Teile davon abhängt, wie die Arbeitervertreter die obschwebenden Fragen auffassen. Bei den letzten Parlamentswahlen, welche in Großbritannien stattfanden (1905), haben die Arbeiter zum überwiegenden Teile gegen die Abkehr von der Freihandelspolitik gestimmt und mitgeholfen, diese zum Siege zu bringen. Im Deutschen Reiche sind die Arbeitervertreter im gleichen Sinne, d. h. gegen die Erhöhung der Zölle im neuen Tarife vom Jahre 1902, gestimmt gewesen; so auch in Österreich u. a. Die Arbeiter nehmen hiemit in der Zollfrage den sogenannten „Konsumentenstandpunkt“ ein, demgegenüber andere, wie z. B. Max Schippel[14]), den Arbeitern empfehlen, unter Umständen sich auf den „Produzentenstandpunkt“ zu stellen: „Entscheidet sich die Arbeiterklasse . . . für den Freihandel, so wird ihre Stellungnahme nur dann richtig . . . sein, wenn sie erfolgt ist im Hinblicke auf die Produktion und den Arbeitsmarkt, nicht aber in oberflächlicher Konsumentenschwärmerei für niedrigen Preisstand. Und umgekehrt: trotz des eintretenden höheren Preisniveaus würde man sich für den Schutzzoll entscheiden müssen, wenn eine allgemeine, dauernde Vermehrung und Beflügelung der Produktionskräfte eines Volkes . . . in sicherer Aussicht stände und bei Freihandel nicht zu erzielen wäre. Und selbst wenn . . . die kapitalistische Entfaltung der Produktionskräfte . . . jeden Erfolg der Arbeiter wiederum zu nichte machen sollte (durch stetige Vervollkommnung des sachlichen Produktionsapparates und eine ebenso stetige Zurückdrängung des lebendigen . . . Produktionsfaktors, des Arbeiters selber) — selbst dann noch würde eine . . . zielklare Klassenpolitik der Arbeiter diese Entfaltung wünschen müssen, weil diese die unentbehrliche Vorstufe zu einer höheren Organisation der Produktion ist. . . . Noch immer ist die günstigste Bedingung für den Arbeiter das Anwachsen des Kapitals. . . .“

Der zollpolitische Kern dieser Auffassung ist offensichtlich die Frage, ob ein Zoll geeignet sei, „die Produktionskräfte eines Volkes“ allgemein, dauernd zu vermehren und zu beflügeln, schlägt also schon in die Lehre von den Mitteln der internatio-

[14]) Grundzüge der Handelspolitik, 2. Aufl., Berlin-Bern, 1902, S. 342.

nalen Wirtschaftspolitik, insonderheit von der Wirkung der Zölle, worüber in einem späteren Kapitel ausführlicher gehandelt werden soll. Man ersieht jedoch schon jetzt, daß die Arbeiter eine zwiespältige Haltung zu wichtigen Fragen der IWP. einnehmen und diese daher auch in verschiedener Hinsicht beeinflussen können. Welche Auffassung die richtige ist, soll, wie erwähnt, später geprüft werden.

Internationaler Wirtschaftsverkehr.

Wenn man nach der Entwicklung des wechselseitigen (persönlichen und sachlichen) Verkehres der Nationalwirtschaften forscht, so wird man auf originäre oder primäre und auf derivative Ursachen dieses Verkehres stoßen. Unter den primären Ursachen gebührt die erste Stelle der anfänglichen Verschiedenheit der ökonomischen Kapazität der Nationalwirtschaften, der ursprünglichen ökonomischen Abhängigkeit einer Nationalwirtschaft von der anderen. Als derivative Ursachen des Verkehres kommen vornehmlich drei, sich in den Nationalwirtschaften herausbildenden Tatsachen in Anschlag: einmal „Überschuß" der Bevölkerung, dann „Überschuß" der Produktion und der mit der Zeit entstehende Überschuß der Kapitalansammlungen. Die Entstehung des auswärtigen Handels im besonderen setzt Arbeitsteilung und Verkehr mit verschiedenartigen Erzeugnisgebieten voraus; Länder mit gleichen Erzeugnissen haben keinen Anlaß zu einem Verkehre miteinander.

Im folgenden soll versucht werden, auf Grund der allgemein- und der wirtschaftsgeschichtlichen Forschungen ein knappes Bild des wissenschaftlich beglaubigten Entwicklungsganges zu entwerfen, den der internationale Verkehr und die darauf gerichtete Politik genommen haben.[15])

---

[15]) Die Literatur der Handelsgeschichte ist sehr umfangreich. Eine große Zahl dieser Werke findet man zitiert bei G. Schmoller a. a. O., II, S. 558 f. Speziell über die ersten Anfänge des Handels orientiert sehr ausführlich die „Handelsgeschichte des Altertums" von E. Speck, 3 Bände, Leipzig, 1906. Über die wirtschaftliche Entwicklung der weiter anschließenden Zeit des früheren und späteren Mittelalters orientieren neuerdings „Handelsgeschichte der romanischen Völker des Mittelmeergebietes bis zum Ende der Kreuzzüge" von Ad. Schaube, München, 1906 und „System der Politischen Ökonomie" von G. Ruhland, II. Bd. („Entwicklungsgeschichte der Völker"), Berlin, 1906; in letzterem Buche interessiert besonders die Wirtschaftsgeschichte des islamitischen Weltreiches.

Ursprüngliche Entstehung des Internationalen Verkehres.

In der Zeit der primitiven Kultur, der Urgeschichte der Wirtschaft, kommen Akte des sachlichen oder persönlichen Verkehres zwischen mehreren Horden oder Volksstämmen zwar vor, jedoch nur zufällig, ab und zu, so gelegentlich der Jagdzüge, der Besitznahme neuer Weidegründe, der Seeräuberei. In der Regel besteht der Verkehr einzig und allein in dem Kampfe, in der Eroberung „fremder“ Güter (Waffen, Tiere, wohl auch von Werkzeugen und Schmuck), sowie in der Unterwerfung der „Feinde“, die ursprünglich getötet, später, schon in einem Stadium dämmernder wirtschaftlicher Erkenntnis, zu Sklaven gemacht und zur Verrichtung der gröbsten Arbeiten verwendet wurden. Da in dieser Zeit der Nomaden- und Jagdvölker jedes Stammesmitglied alle zur Befriedigung seiner Bedürfnisse erforderlichen Gegenstände (Nahrung, Waffen, Werkzeuge, Behausung) selbst herstellte, war kein vernünftiger Anlaß vorhanden, diese Dinge von anderen, oder gar „von auswärts“, von Fremden, zu beziehen, einzutauschen. Auch konnte sich innerhalb eines Stammes nicht jener „Erwerbssinn“, d. h. die Sucht ausbilden, aus dem wenn auch nur vereinzelten Verkaufe selbsterzeugter Gegenstände Gewinn zu nehmen — wurden ja die Gegenstände nur in jenen Mengen hergestellt, welche dem jeweiligen eigenen Bedarfe oder dem Bedarfe der Hausgemeinschaft entsprach. „Auf Vorrat“ erzeugte man wohl auch nur für den kommenden *eigenen* Bedarf, jedoch erst in einer Zeit, da der Stamm bereits, wenn auch nur vorübergehend, *seßhaft* geworden war.

In dieser Zeit gab es nun, wie man festgestellt hat, in den einzelnen Stämmen zeitweilig „Übervölkerung“, d. h. der Stamm hatte sich derart vermehrt, daß das Territorium, welches er besaß — bei der noch ganz primitiven „Bodenkultur“ — nicht mehr genug Raum und Nahrung für alle Stammesgenossen gab. Diese natürliche Erscheinung (und wohl auch ein Rest des wilden Nomadensinnes) werden als Erklärung jener periodischen *Wanderzüge* anzusehen sein, welche die Stämme immer häufiger

---

Wertvolle Beiträge zur Kenntnis der Geschichte des internationalen Handels und Verkehres liefert auch die „Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte“ (seit 1903).

mit fremden Stämmen und mit deren Lebensweise und Erzeugnissen bekannt gemacht haben.

Hier gilt zu erkennen, daß und warum diese miteinander in Berührung kommenden, noch halbwilden Stämme schon verschiedene Bedürfnisse und Erzeugnisse hatten. Diese Verschiedenheit, so geringfügig sie auch damals gewesen sein mag, hat wohl immer bestanden und ist im ganzen Verlaufe der Wirtschaftsgeschichte ein Hauptgrund des internationalen Verkehres, aber auch die Haupttriebfeder der diesen Verkehr betreffenden, insbesondere der ihn mehr minder beschränkenden Politik geworden. Wie können wir sie befriedigend erklären? Nur, indem wir auf die natürlichen Lebensbedingungen der primitiven Menschengemeinschaften zurückgehen. Je nach der oro- und hydrographischen Natur des Territoriums, wo ein Stamm sich für längere Zeit niederließ, je nach dem Klima, den Mineralien, der Flora und Fauna, dem Vorhandensein von Flüssen, der Nähe des Meeres werden die primitiven Wirtschaften sich verschieden entwickelt haben. Auch ursprüngliche Verschiedenheiten der Rasse mögen zu dieser Differenzierung beigetragen haben.

Übereinstimmend wird uns von den Geschichtsforschern mitgeteilt, daß die gelegentlichen ersten Tauschakte zwischen verschiedenen Stämmen sich auf besonders auffällige und wertvolle (für wertvoll gehaltene, begehrenswerte) Gegenstände bezogen hätten, als da genannt werden: Sklaven, Schmuck, Waffen, Metallgeräte, feine Stoffe, Salz und auch — berauschende Getränke. Es ist klar, daß der wirtschaftliche Urmensch noch nicht die verschiedenen Qualitäten der Rinder oder des Getreides unterschied und dieserhalb mit Stammesfremden in Tauschverkehr trat. Auch wäre der Transport geringwertiger Gegenstände nicht rentabel gewesen. Der Sinn naiver Menschen wurde damals (und wird es auch heute noch!) von dem Ungewohnten, Fremden, Neuartigen angezogen; er wollte in den Besitz des „Seltsamen“ (weil Seltenen) gelangen, oft um jeden, auch noch so unangemessenen Preis, d. h. er gab z. B. um eines neuen Schmuckes willen dem Fremden vielleicht Gegenstände hin, welche die halbjährige Arbeit seiner Hände oder seine Bedarfsdeckung für mehrere Monate darstellten. Doch werden uns auch viele Fälle berichtet, daß die Stämme beiderseits im Tausche seltene und wertvolle Gegenstände dahingaben.

Sobald ein Mitglied eines Stammes neue oder fremde Gegenstände erworben hatte, waren seine Genossen geneigt, ähnliche Gegenstände zu besitzen. Ob sie es dem primus beatus possidens raubten oder ob sie versuchten, durch Hingabe ihrer eigenen Erzeugnisse von den Fremden ebenfalls „Seltenheitsgüter" einzutauschen — jedenfalls haben sich aus den gelegentlichen Tauschakten dort, wo zwei oder mehrere Stämme seßhafte Nachbarn geworden waren, allmählich periodische Zusammenkünfte der Tauschlustigen und später auch regelmäßige Sendungen ausgebildet.

Hier muß eine den persönlichen Verkehr in jenen frühen Zeiten charakterisierende Eigenschaft bemerkt werden, die das Entstehen des Tauschhandels verdolmetscht und die ihre Nachwirkungen noch lange, ja noch in unseren Tagen äußert. Bei verschiedenen Stämmen hatten sich, je nach dem Rassenursprunge und der Kulturentwicklung, verschiedene religiöse und gesellschaftliche Vorstellungen und Begriffe, verschiedene politische Gewohnheiten und Einrichtungen herausgebildet, welche allerdings vielfach auch übereinstimmende allgemeine Merkmale trugen, in Einzelheiten aber — und darauf kommt es an — verschieden waren. Wenn nun ein Stamm mit einem anderen in Berührung kam, so mußten ihm die Mitglieder des letzteren nicht bloß als „Fremde", sondern auch als Gegner oder Feinde vorkommen, da sie sich von ihm in den heiligsten und wichtigsten Dingen gründlich unterschieden. Und insofern nicht Kampf und Unterjochung, sondern ein temporär friedliches Nebeneinander der modus vivendi wurde und insofern jener Tauschverkehr sich entwickelte, war es nur allzu erklärlich, daß ein Stamm oder Volk, das sich häufig als Urbewohner, Eingeborene, Ansässige (autochton) — kurz als „Menschen" schlechtweg bezeichnete, alle anderen Stämme oder Völker nicht bloß als Fremde, sondern als minderwertig und auf dem eigenen Gebiete als rechtlos erachtete, daß somit auch zufolge dieser Auffassung von den Fremden der auf Gewinn, d. h. Benachteiligung des anderen, fremden Teiles gerichtete und daraus abgeleitete eigentliche Tausch- und später Handelsverkehr entstehen konnte. In dieser Hinsicht herrscht denn auch Übereinstimmung unter den Forschern, indem sie annehmen, daß zuerst der fremde, auswärtige Handel und erst später der Binnenhandel sich entwickelt hat.

Als aus mehreren Stämmen durch debellatio oder occupatio die größeren Völkergemeinschaften und Staaten des Altertums entstanden, mußte auch der auswärtige oder Fremdenhandel neue Formen und neuen Inhalt annehmen. Leider sind unsere Nachrichten aus jener fernen Zeit höchst mangelhaft. Man hat zwar religiöse Vorschriften und Rechtsnormen der damaligen Zeit getreu überliefert, jedoch nur sehr wenig von dem internationalen wirtschaftlichen Verkehre berichtet. Vielleicht ist diese ungleiche Behandlung gerade darin begründet, daß der Verkehr zu jener Zeit in der Tat noch lange nicht die große Bedeutung für Volk und Staat hatte, wie in späteren Jahrhunderten oder gar heutzutage. Und von einer planmäßigen Einflußnahme der Staatsgewalt oder der Interessenten auf den internationalen Verkehr, einer eigentlichen IWP. kann überhaupt erst spät die Rede sein, d. h. erst dann, wenn dieser Verkehr größeren Umfang, Dauer und Bedeutung für die innere Volkswirtschaft erlangt hatte.

Was wir von dem gegenseitigen Verkehre der Staaten des Altertumes wissen, ist etwa folgendes: Schon in den größeren Stämmen war allmählich eine Funktionsbildung vor sich gegangen, indem zunächst die Anführer oder Häuptlinge, dann die Priester und die Krieger aus der politisch unterschiedslosen Masse ausschieden. Im Anfange waren diese Stände wirtschaftlich wohl noch nicht differenziert, d. h. ihre Angehörigen erzeugten die eigenen Bedarfsgegenstände ebenso selbst, wie andere Stammesgenossen. Mit der Zeit mußte es aber dazu kommen, daß die erwähnten Stände sich immer ausschließlicher mit den Aufgaben ihres Berufes befaßten und die Verrichtung der (damals noch als „häuslich" zu bezeichnenden) „gewerblichen" Arbeit den anderen, den Frauen, den Sklaven überließen. Wo Tausch mit fremden Stämmen stattfand, geschah es allerdings häufig, daß gerade der Häuptling die Tauschakte vornahm, daß also vielleicht der erste „Herrscher" auch der erste „Kaufmann" gewesen war — ein sehr vornehmer Ursprung.[16]) Andrerseits begünstigte das Entstehen der Städte schon im Altertum deshalb den Tauschverkehr, das Emporkommen eines Standes der Händler, aber auch die allmähliche Ausbildung besonderer „Gewerbetreibender", weil in den Städten, wo zahlreiche Menschen auf verhältnismäßig engem

[16]) Diese Sitte hat sich vereinzelt bis auf den heutigen Tag, so z. B. in Abessynien, erhalten.

Raume zusammen lebten, diesen bald einleuchten mußte, daß es für sie wirtschaftlich vorteilhafter war, wenn nicht jeder alles herstellte, sondern nur bestimmte Gegenstände, die er den anderen überließ, wofür er jetzt von ihnen seine eigenen Bedarfsgüter eintauschte. Auch die bessere und vollkommenere Herstellung der Erzeugnisse war dadurch ermöglicht, zumal wenn in der Stadt die Technik, der Geschmack, der Wohlstand sich entwickelt hatten.

Aber auch die Vergrößerung des Herrschaftsgebietes eines Stammes war die Ursache der Entwicklung besonderer Erwerbsstände, da räumliche Verschiedenheiten der Produktion sich innerhalb des Stammes herausbildeten und Anlaß zum Tauschhandel gaben.[17])

Staaten mit derart wirtschaftlich vorwärts gekommenen Städten mußten sehr bald, namentlich wenn sie an einer gut gegliederten Küste lagen, zu dem weiteren Fortschritte gedeihen, daß sie den Verkehr mit fremden Staaten mit anderer wirtschaftlicher Entwicklung und anderer Kultur regelmäßig pflegten, um einerseits die überschüssigen Erzeugnisse der eigenen Wirtschaft dorthin abzusetzen, andrerseits die Erzeugnisse des anderen Staates, die der eigenen Wirtschaft fehlten, zu erwerben. Ein wichtiges Hilfsmittel dieses Verkehres war die Schiffahrt. Aus der Schiffahrt, die ursprünglich nur dem Fischfange längs der Küste[18]), später der Seeräuberei diente, entwickelte sich eine Schiffahrt für Zwecke des internationalen Handels.[19]) Es ist strittig, ob der internationale Verkehr zuerst Seehandel oder Landhandel war. Der Umstand, daß die meisten alten Staaten, von welchen internationaler Verkehr gemeldet wird, an einer Küste lagen, läßt wohl darauf schließen, daß die Schiffahrt, wenn auch vielleicht nicht überall das erste, so doch das mächtigste Förderungsmittel des internationalen Verkehres gewesen sein muß. Und mit Recht sagt Schmoller[20]), daß „die politische Herrschaft über die wichtigsten Meere, Küsten, Inseln, Flüsse und Handelswege stets ein wichtiges Stück der aktiven Handelspolitik war und noch heute ist“.

---

[17]) v. d. Borght a. a. O., S. 66.

[18]) Vgl. Speck a. a. O., I, S. 20.

[19]) v. d. Borght a. a. O., S. 67.

[20]) A. a. O., II. Teil, S. 563.

Auch den persönlichen Verkehr der Staaten und dessen Formen gestaltete die Zunahme des internationalen Handels um. War der Stammesfremde ursprünglich der Feind und, wenn unterjocht, nicht Mensch, sondern Sache (Sklave), und blieb er noch durch lange Zeit, selbst als friedlichere Formen des Verkehres herrschten, etwas Minderwertiges, dem gegenüber man das Erwerbsinteresse rücksichtslos, ja gewaltsam geltend machen konnte[21]), so bildete sich im Verlaufe der Zeit denn doch die Notwendigkeit heraus, dem beiderseitigen Verkehre einige Sicherheit zu gewähren. Es galt zu erreichen, daß der Händler fremdes Gebiet überhaupt betreten, zeitweilig dort sich aufhalten dürfe und entsprechenden Schutz genieße. Dieses „Gastrecht" mußte durch Geschenke (Gastgeschenke, Gastgericht) und Abgaben erkauft werden (Ursprung der Zölle).[22]) Später kam das Recht hinzu — das der Händler sehr häufig mit der Waffe in der Hand erst hat erkämpfen müssen — im fremden Lande Wohnsitz zu nehmen, Handelsniederlassungen (Faktoreien) zu halten; ja sogar Handelsvorrechte gegenüber den Einheimischen errangen sich die Händler.[23])

Bei der Unsicherheit des Verkehres, des mangelhaften Rechtsschutzes der Fremden und zu dem Zwecke des Durchzuges, der Gründung von Faktoreien gelangten die Händler eines Staates sehr bald dazu, sich zu organisieren, einen engeren Zusammenschluß von gleich Interessierten zu gewinnen. Ihre Schiffe vereinigten sie zu den sogenannten Admiralsschiffen und auch zu Lande trieben sie den Handel gemeinsam (Karawanenhandel).[24])

Aus den Handelsniederlassungen in fremden Gebieten entwickelten sich schon frühzeitig förmliche Kolonien. Hiezu führte sowohl das kommerzielle Bedürfnis nach eigenen, selbständigen Faktoreien, als auch die Notwendigkeit, die überschüssige Bevölkerung vom Mutterlande abzulenken und an kommerziell wichtigen Orten der Fremde anzusiedeln.[25])

---

[21]) v. d. Borght a. a. O., S. 65.

[22]) v. d. Borght a. a. O., S. 65.

[23]) Speck a. a. O., S. 559.

[24]) Vgl. Viktor Mataja, Artikel „Handel" im Handwörterbuch für Staatswissenschaften, 1. Aufl., IV. Bd., S. 265.

[25]) Vgl. v. d. Borght a. a. O., S. 68.

Entwicklung des Internationalen Verkehres.

a) Das Prinzip des Interessenkonfliktes.

Die Nationalwirtschaften stellen, wie oben dargelegt wurde, seit jeher verschiedene ökonomische Potenzen oder Kapazitäten im internationalen Verkehre dar. Mit den Veränderungen des Territoriums, mit der Zunahme der Bevölkerung, mit dem technischen und kommerziellen Fortschritte der nationalen Produktion, mit der Ansammlung von nationalen Kapitalien, mit der politischen Entwicklung wächst auch die ökonomische Kapazität der Nationalwirtschaften, allerdings in einem sehr ungleichen Maße und in einem sehr ungleichen Tempo. Die Ursachen dieser Unterschiede wurden früher an den Unterschieden der Territorien, der Bevölkerung, der Produktion und der Politik der Nationalwirtschaften dargelegt. Bevölkerungsüberschüsse zeitigen die Kolonisation und die Kolonialpolitik; Produktionsüberschüsse drängen zum Exporte; Kapitalüberschüsse (d. h. Billigerwerden des Kapitals im Inlande) führen zu Anleihen, Investitionen und sonstigen Gründungen im Auslande. Diese „Expansionspolitik", d. h. das Suchen und Festhalten nationalwirtschaftlicher Stützpunkte (oder: Stützpunkte der nationalen Wirtschaftspolitik) im Auslande ruft die Eifersucht, die Feindschaft fremder Länder wach und veranlaßt diese zu Gegenmaßregeln, aber auch — zur weisen Nachahmung der Wirtschaftspolitik des Gegners. Es bilden sich aktive, handelnde (handeltreibende) und passive Nationalwirtschaften heraus. Die passiven Länder suchen sich der Übermacht und Vorherrschaft der aktiven Länder zu erwehren und gelangen, nachdem sie ihre Ohnmacht eingesehen und deren esoterische Usachen begriffen haben, zu der Erkenntnis, daß sie den aktiven Ländern nacheifern, sie nachahmen müssen. Auf diese Weise ist es so mancher passiven Nationalwirtschaft, namentlich wenn sie ein genialer, weit- und tiefblickender Wirtschaftspolitiker lenkte, gelungen, sich emporzuarbeiten, die eigene Bevölkerung dem scharfen internationalen Wettkampfe besser anzupassen, die eigene Produktion und die eigene Schiffahrt zu entwickeln; fremde Kapitalien wurden nach und nach entbehrlich gefunden, eigene Kapitalsüberschüsse ins Ausland gebracht und eigene Kolonien erworben und erhalten. Länder aber, welche diese Entwicklung nicht oder nicht rechtzeitig durchzumachen

verstanden, bleiben immer weiter zurück, ihre Passivität nimmt zu; sie müssen, um ihre steigende Verschuldung ans Ausland verzinsen zu können, geradezu zwangsweise die wichtigsten nationalen Produkte, meist Rohstoffe, über die Grenze bringen, auch wenn die eigene Bevölkerung an Unterernährung leiden sollte; oft erreicht die Verschuldung derartige Maße, daß eine mit mehr weniger scharfen Befugnissen ausgestattete Kontrolle fremder Mächte über alle oder einzelne Staatseinkünfte ausgeübt wird; man beschäftigt sich mit Maßregeln, welche den Schutz der ausländischen Gläubiger solcher finanzschwacher Staaten bezwecken, und schließlich verfällt der Staat, er wird zum Ausbeutungsobjekt mächtigerer Staaten; diese üben nicht mehr bloß ökonomischen und finanziellen, sondern auch politischen Einfluß aus. Und wenn nicht die Rivalität mehrerer aktiver Staaten im Spiele ist, gelingt es einem derselben, die politische Herrschaft über den passiven Staat in der einen oder anderen, völkerrechtlich beglaubigten Form an sich zu reißen.

Diese Rivalität von ökonomisch und politisch ungefähr gleich starken Staaten bildet nun eines der wichtigsten Agentien des internationalen Wirtschaftsverkehres, schafft eben jene Interessenkonflikte akuter und chronischer Dauer, welche den Weltverkehr durch so lange Zeit am meisten charakterisiert haben. Im bloßen Warenverkehre ist es die Konkurrenz fremder Produkte im Inlande, und eigener Produkte im Auslande, welche zu Interessenkonflikten führt und einem Teile der internationalen Wirtschaftspolitik, der leidigen Zollpolitik, immer neuen Einschlag gibt. Der Kampf ums ökonomische Dasein auf der Welt heißt „Kampf um die Märkte“ (Grunzel). Auch hier wären die Ursachen des Verkehres und seiner Entwicklung in territorialer, populationistischer, produktioneller und politischer Hinsicht zu erörtern. Durch den intensiven, trotz der Zölle selten abzuwehrenden Wettkampf angestachelt, gehen die Mitglieder der Nationalwirtschaften daran, zunächst ihr (eigenes und tributäres) Territorium möglichst geeignet für den Kampf, d. h. möglichst groß und möglichst ergiebig zu machen. Je größer und je ergiebiger ein Territorium einer Nationalwirtschaft, desto größer ihre ökonomische Kapazität! Diese wird aber mit der Größe des Territoriums (Stammland, Kolonien usw.) allein nicht errungen; es muß auf dem Boden auch eine für den internationalen Wett-

kampf möglichst geeignete Bevölkerung wohnen, welche den Boden so ergiebig als möglich zu gestalten versteht, die produktionelle Technik in Landwirtschaft und Industrie stetig entwickelt, verbessert und vervollkommnet und auch im internationalen Handel tüchtig ist. Gute, verständige Ackerbauer und Industrielle, ein guter Kaufmannsstand, welch letzterer heutzutage für das Blühen des internationalen Handels unerläßlich ist, gehen aber in der Regel auf viele Generationen zurück; es handelt sich hier unleugbar um ererbte und traditionell fortgepflanzte Fähigkeiten, welche nicht im Handumdrehen, nicht in ein paar Jahren erworben werden können. Andrerseits bedingt eine hohe ökonomische Kapazität einer Nationalwirtschaft im Weltverkehre auch dic bessere Anpassung ihrer Produktion und ihres Handels an die Exigentien dieses Verkehres, an den Geschmack fremder Käufer, an die Marktgewohnheiten, an die Währung und die Maße fremder Länder. Daß diese „Anpassung" wieder im Wesen ein populationistisches Element des Problemes darstellt, bedarf keiner näheren Ausführung. Industrie- und Exportförderung also, beliebte wirtschaftspolitische Rezepte der alten Merkantilisten, haben im Verlaufe von vielen Dezennien wohl ihre Schuldigkeit getan, d. h. tüchtige Arbeiter, Unternehmer und Kaufleute herangezogen — heute angewendet, werden sie wohl auch erst nach langer Zeit merkliche Erfolge aufweisen können. Es soll diese Feststellung keine absolute Absage an die „Neo-Merkantilisten" sein, sondern nur zur Bescheidenheit gemahnen und vor Enttäuschungen hinsichtlich der Wirkung der Zölle und vor zeitlicher Verrechnung behüten. Die produktionelle und kommerzielle Entwicklung auch der mächtigsten Staaten hat ja einmal einen Anfang (oft einen sehr kleinen Anfang!) haben müssen. Und es liegt gerade im Sinne der in diesem Buche vorgetragenen Theorie, daß die Entwicklung des internationalen Wirtschaftsverkehres und seiner Politik durch das sukzessive produktionelle und kommerzielle Emporkommen und allmähliche Einrücken immer neuer Nationalwirtschaften in den internationalen Verkehr charakterisiert werde.

b) Das Prinzip der Interessengemeinschaft.

Es besteht allezeit ein tatsächlicher, aber oft nicht gemerkter Zusammenhang, eine wirtschaftliche gegenseitige Abhängigkeit

aller auf der Erde lebenden Menschen, ja sogar früherer Generationen (ihrer Werke und Gedanken) mit der Gegenwart und dieser projizierend mit künftigen Generationen. Diese welthistorische Abhängigkeit hat naturgemäß sehr viele Intensitätsgrade, von der stärksten angefangen, etwa der Kinder von ihren Eltern, durch lokal- und nationalwirtschaftliche Abhängigkeit hindurch bis zu den schwächeren der benachbarten Nationalwirtschaften und bis zu den allerfeinsten — der sehr weit voneinander abliegenden Nationalwirtschaften. Im allgemeinen nationalen und internationalen Verkehre stuft diese gegenseitige Abhängigkeit sich ab, je nachdem die Menschen voneinander wissen, die beiderseitigen Produktionen kennen und in Verkehr sind. Die politische Sonderung der Menschen in selbständige Staaten mit eigener wirtschaftspolitischer Gesetzgebung und mit — allerdings zuweilen bloß eingebildeter — selbständiger Wirtschaftspolitik brachte auch Absonderungen und Absperrungen im Wirtschaftsverkehre mit sich. Die bestandenen tatsächlichen Zusammenhänge und Abhängigkeiten konnten aber nicht zur Gänze und nicht dauernd zerrissen werden. Im Gegenteile: der wirtschaftspolitischen Absperrung zum Trotze wurden sie beständig inniger und kein Staat vermochte auf die Dauer eine wirklich „autonome", d. h. selbständige, unabhängige Zoll- und Handelspolitik zu treiben; die Staaten mußten stets neue und neue Abstriche von der autonomen Zollpolitik im Interesse des eigenen internationalen Verkehres konzedieren. Wer das Ganze der zoll- und handelspolitischen Entwicklung ins Auge faßt, wird eine stetige Anpassung der Politik an die Verkehrsnotwendigkeiten wahrnehmen — trotz alles vorübergehenden Stärkerwerdens der Absperrungstendenzen. Charakteristisch für die Entwicklung des internationalen Verkehres ist es, daß die wechselseitigen Beziehungen einzelner Nationalwirtschaften nicht die gleichen bleiben, sondern sich beständig, oft rascher, oft langsamer, ändern. Besonders aber sollte berücksichtigt werden, daß eine allgemeine Erscheinung festzustellen ist: die Tatsache, daß nicht bloß die Nationalwirtschaften immer dichter in den internationalen Verkehr verflochten werden, sondern auch immer neue Staaten in diesen Verkehr eintreten, immer neue Subjekte dieses Verkehres, d. h. Nationalwirtschaften erstehen, welche an dem Weltverkehre teilnehmen. Der Bevölkerungsüberschuß der älteren Staaten suchte und fand

wirtschaftliche Betätigkeit auf noch jungfräulichem Boden und wurde, je nach der wirtschaftspolitischen Einsicht und der wirtschaftlichen Macht des Mutterstaates, zu dessen Kolonien oder bildete wenigstens, wenn auch in fremdem Staatsverbande, so doch nationalwirtschaftliche Stützpunkte des Stammlandes, oder ging diesem dauernd verloren und völlig in die Nationalwirtschaft des Gastlandes auf. Zu dieser populationistischen Ausstrahlung alter Nationalwirtschaften gesellte sich häufig eine kapitalistische, indem ihre Kapitalüberschüsse auswärts Kolonien gründen halfen oder doch in fremden Nationalwirtschaften wertvolle nationalwirtschaftliche Expósituren schufen, dort investiert wurden und auf diese Art der Heimat wirtschaftlichen Gewinn brachten.

Die Klassiker und selbst noch viele Volkswirte des heutigen Tages stellen sich vor, daß die Gesamtnachfrage und das Gesamtangebot im internationalen Verkehre gegebene Größen seien, daß, wenn ein Staat durch gesteigerte Ausfuhr mehr Anteil an dieser Nachfrage erringt, dies einen positiven Schaden der eigenen Produktion und der eigenen Ausfuhr bedeuten müsse. Es ist das uralte Problem von der „Teilung der Erde", zunächst der territorial-politischen, dann aber auch der wirtschaftlichen Teilung. Es ist, als ob man, allerdings nicht mit bewußter Klarheit, die naturwissenschaftlichen Gesetze — diese werden sonst von den Nationalökonomen nicht gerne angewendet — von der Erhaltung der Materie und von der Erhaltung der lebendigen Kraft auch auf wirtschaftliche Fragen anwenden wollte, als ob es, wie einen „Lohnfonds", es auch eine sich stets gleichbleibende wirtschaftliche Gesamtmaterie, eine sich stets gleichbleibende wirtschaftliche Gesamtenergie auf der Welt gäbe.[26])

Es ist offensichtlich, daß derlei Annahmen falch sein müssen. Die „Teilung der Erde" ist zwar zu einer jeden Zeit eine gegebene Tatsache, aber die Grenzen verrücken beständig, der Anteil eines Staates an dem Weltverkehr und der Weltmacht verändert sich. Die Akten dieser gigantischen Grenzregulierungsprozesse zu studieren, ist eine der interessantesten, aber auch schwierigsten Aufgaben der IWP. Zwar bleibt die physische

[26]) Vgl. Vanderlip, Amerikas Eindringen in das europäische Wirtschaftsgebiet, 2. deutsche Aufl., Berlin, 1903, S. 13: „Wenn ein großer Teil der Gesamtfabrikation der Welt in Amerika zur Ausführung gebracht wird, so wird dadurch unbedingt ein geringerer Teil in anderen Weltteilen geschaffen werden müssen."

Materie erhalten, aber ihre Form ändert sich und soll durch die wirtschaftliche Arbeit bewußterweise geändert, nutzbar, genußfähig — genußfähiger gemacht werden; zwar bleibt die physische Materie erhalten, aber es gab immer und gibt noch viele Materie, welche wirtschaftlich noch gar nicht bekannt, wirtschaftspolitisch noch nicht erheblich ist — noch nicht die wirtschaftspolitische „Bewußtseinsschwelle" überschritten hat. Und die wirtschaftliche Kraft? Auch hier darf man von einer „Erhaltung" nur im physikalischen, nicht im wirtschaftlichen Sinne sprechen: es gibt verschiedene Kräfte, eine geht in die andere über und die gesamte wirtschaftliche Entwicklung zielt dahin, das gleiche Resultat mit Hilfe der „Produktionsumwege", mit immer geringerer Arbeitsleistung, also mit immer weniger spezifischer Kraft zu erreichen oder, was dasselbe ist, mit einer und derselben Kraft immer größere wirtschaftliche Resultate zu vollbringen. Daneben wächst aber auch die nationale und universelle Aufnahmefähigkeit oder Konsumkapazität, welche sogar in größerem Maße als die Produktionskapazität, dank der Erfindungen und Entdeckungen, dank der territorialen und wirtschaftlichen „Erschließungen" steigt.

Man wird also im internationalen Verkehre eine zweifache, noch keine einheitliche Entwicklung beobachten können: um mit H. Spencer zu sprechen, auf der einen Seite zunehmende Differenzierung, auf der anderen Seite zunehmende Integrierung. Die erstere führt zu Interessenkonflikten im internationalen Wirtschaftsverkehre und verschärft diese, die letztere schafft und fördert die internationalen Interessengemeinschaften. Mit der internen Entwicklung und Differenzierung der Nationalwirtschaften vermehren sich die internationalen Reibungspunkte, die wirtschaftlichen und politischen Kämpfe; trotzdem bricht sich der internationale Verkehr, welcher mit einer steigenden wechselseitigen Abhängigkeit der Nationalwirtschaften parallel geht, mit der Gewalt eines Urelementes Bahn und treibt die Nationalwirtschaften zu stets intensiverer Betonung der internationalen Interessengemeinschaft, zur internationalen Verständigung, zur einvernehmlichen Regelung immer zahlreicherer Materien des internationalen wirtschaftlichen und sonstigen Verkehres, zur sukzessiven Milderung und Beseitigung der schließlich nur als störend empfundenen Mittel des internationalen Wettkampfes.

Kein Zweifel, daß dieses friedliche, schöpferische und befruchtende Element im internationalen Wirtschaftsverkehre einmal gänzlich obsiegen wird; es ist unleugbar auf dem Wege dahin, wenngleich die Interessenkonflikte noch zahlreich genug sind, noch mächtig genug wirken, um das Gelingen des großen Verständigungswerkes oft zu hemmen und zu verzögern. Aber, wie Peter Kropotkin[27]) lehrt: „Es ist eine große Tatsache, daß im Leben der Menschen feste Zusammengehörigkeiten von Natur wegen da sind.“

Ehe man sich jedoch zu dieser optimistischen, allerdings nur pro futuro geäußerten Gesamtauffassung der Entwicklung des internationalen Verkehres berechtigt, muß man die beiden Gegenpole — Differenzierung und Integrierung — näher ins Auge fassen, ihre Entwicklung, ihre Stärke und ihr Wirkungstempo an dem Beispiele der einzelnen Arten des internationalen Verkehres erforschen.

---

[27]) Gegenseitige Hilfe in der Entwicklung (übersetzt von Gustav Landbauer, Leipzig, 1905, Vorwort).

IV. Persönlicher internationaler Verkehr.

1. Entwicklung des persönlichen Verkehres.

Es scheint manches Mal, als ob es etwas wie ein politisch-soziales contagium geben müsse, als ob die Vielzahl der auf einem Staatsgebiete wohnenden, miteinander wirkenden nationalen Wirtschaftssubjekte etwas Neues, etwas Höheres aus sich heraus bilden könne, ein nationales Milieu schaffe, dem Neuankommende, Fremde sich nicht entziehen können. Nicht nur, daß man inmitten eines solchen national gefärbten Milieus jeden Neuen oder Fremden mit leichter Mühe herauskennt, welcher eben den Habitus, das Gebaren und Gehaben, Äußeres und Äußerungen seiner Heimat überall hin mit sich trägt — man wird auch finden, daß die Menschen, wenn sie längere Zeit einem fremden Milieu angehören, von diesem „annehmen", sich nach und nach assimilieren, um schließlich entweder schon selbst oder in der nächsten Generation überhaupt vollwertiges, gleiches Mitglied der fremden Nationalwirtschaft zu werden. Am stärksten zeigt sich dieser Umwandlungsprozeß in den Vereinigten Staaten von Amerika. Selbst ungebildete, analphabetische, ganz bedürfnislose Bauern aus Galizien, Rußland, Nordungarn, welche nach Nordamerika auswandern, wurden dort oft nach wenigen Jahren gebildet, anspruchsvoll — aus dem einfachen Grunde, weil sie sonst in der neuen Heimat untergehen müßten; in ihrem Stammlande konnten sie den herkömmlichen niedrigen standard of life schlecht und recht fortsetzen, ohne gerade zu Grunde gehen zu müssen — nur ausgewandert sind sie!

Dieser merkwürdige Fall ökonomisch-sozialer Anpassung hat aber entwicklungsgeschichtlich noch andere, für die Wissen-

schaft vielleicht noch wichtigere Eigentümlichkeiten; er ist mit einer mehrfachen Auslese verbunden, welche den Schlüssel zum wirtschaftspolitischen Verständnisse der nordamerikanischen Union und anderer Staaten mit starker Einwanderung liefert. Die erste Auslese findet schon in der Heimat der Auswanderer statt: diese sind nicht die allerelendesten, allerärmsten, allerverzweifeltsten Leute, sonst würden sie zu Hause ihr Schicksal weiter mit gottergebener Geduld tragen, Beamte und Gendarmen fürchten, Tag und Nacht robotten oder — auf der faulen Haut liegen, um schließlich der Armenversorgung oder der Strafrechtspflege anheim zu fallen. Die Auswanderer haben noch ein Fünkchen Lebensmut, noch einen köstlichen Rest von Menschenwürde, noch ein wenig Vertrauen auf sich selbst, nicht bloß auf andere und höhere. Man muß z. B. die in New-York auf Ellis Island landenden „schiffbrüchigen" Europäer beobachtet haben — in ihren Gesichtern jene wilde Entschlossenheit, jene düster glühenden Augen, welche zu sagen scheinen: alles oder nichts! Leben oder Tod! Und die Wut, der unendliche Schmerz dieser Leute aus dem „old country", wenn sie „deportiert" werden, d. h. nicht landen dürfen, sondern wieder zurückkehren müssen, von der Schwelle des erhofften Paradieses in die erlebte Hölle! . . .

Doch das ist bloß die erste, grobe Auslese. Die zweite erfolgt kraft der Einwanderungsgesetze, deren es ja nicht bloß in den Vereinigten Staaten von Amerika, sondern auch anderwärts, so z. B. in Großbritannien, gibt. Die allerschlechtesten, zum neuen Leben voraussichtlich am wenigsten tauglichen Einwanderer müssen zurückkehren; physisch, moralisch, intellektuell oder ökonomisch untaugliche „Rekruten" läßt die große Assentkommission jenseits des Ozeans nicht zu.

Nun aber erfolgt die dritte, die eigentliche und wirkliche Auslese, die Auslese des furchtbaren „Kampfes ums Dasein" auf einem der heißesten, meistumstrittenen Schlachtfelder des Lebens — in Amerika! Wie viele, die da meinten, sie könnten drüben ein neues, ein besseres Leben beginnen, gehen gar bald zu Grunde oder kehren, wenn sie vom „Heimweh" befallen werden, wenn sie sich in die neuen Verhältnisse nicht „einleben" können, mit halbgebrochenem Mute in das alte Land, ins alte Elend zurück. Wer aber drüben sich emporarbeitet und sein Leben zu fristen versteht, der ist in der Tat ein „auserlesener"

Daseinskämpfer; und aus solchen, aus so wertvollen Europäern ward und wird noch immer die neue Welt! Danach beurteile man die populationistischen Grundlagen der dortigen Nationalwirtschaft und wird die ökonomische Kapazität der großen Union begreifen lernen!

---

2. Konfliktsfälle im persönlichen internationalen Verkehre.

Von den Konfliktsfällen des internationalen Verkehres seien zuerst die des persönlichen Verkehres besprochen. Voraus gehen blutige Kämpfe zwischen den fremden Eroberern, den Vertretern höher entwickelter Nationalwirtschaften, mit den „zurückgebliebenen“ Eingeborenen der neu entdeckten Länder, Kämpfe, welche mit der Zeit meist zur vollständigen Unterjochung dieser Gebiete führten, wo die Kolonien der alten Handelsvölker entstanden. Doch gab es Nationalwirtschaften mit so alter, starker, nationaler und kultureller Eigenart, daß sie, wie z. B. Japan und China, all diesen Eroberungsversuchen passiven Widerstand zu leisten wußten und sich, wenn auch später, selbst zum ebenbürtigen, gleichberechtigten Mitgliede der internationalen Wirtschaftsgemeinschaft emporschwangen. Wieder andere Ländergebiete, wie z. B. die amerikanischen Republiken, welche bereits zu Kolonien geworden waren, machten sich, infolge der kolonialpolitischen Fehler der Mutterstaaten, wieder selbständig, allerdings unter ganz anderen Auspizien, als unter welchen die frühere, vorkoloniale Herrschaft bestanden hatte und auch zu Grunde gegangen war. In dem persönlichen Verkehre zwischen den Ländern, welche zu Kolonien wurden oder werden sollten, und den alten Handelsstaaten ergaben sich nun mannigfache Konfliktsfälle. Die oft rücksichtslose Art des Kolonisierens und der Kolonialverwaltung, aber auch die Sucht nach der verlorenen Selbständigkeit hatten in dem autochthonen Volke einen Stachel der Erbitterung zurückgelassen, welche zu vielfachen Aufständen, unter Umständen zum Abfalle der Kolonie führte. Nur wenige alte Handelsvölker verstanden es, jene kolonialpolitischen Fehler zu vermeiden, welche sich so oft durch den Verlust von Kolonien arg rächten. Erst mit der Zeit wurde man sich darüber klar, daß die nationale und religiöse Eigenart der kolonialen Bevölkerung möglichst zu

wahren sei, daß man nur mit gemessener, kluger Belehrung, mit guten Beispielen sie allmählich wirtschaftlich und kulturell entwickeln, politisch gewinnen könne. Auch hier also trat die Interessengemeinschaft allgemach an die Stelle der Interessenkonflikte.

Noch eine andere populationistische Frage ist in diesem Zusammenhange zu erörtern. Jene Nationalwirtschaften, welche Kolonien waren, aber wieder zur staatlichen Selbständigkeit gelangten, oder welche den Kolonisationsbestrebungen fremder Staaten erfolgreich widerstanden, hatten alle Ursache, auf die Zuwanderung von Angehörigen der feindlichen Nationalwirtschaften ein besonderes Augenmerk zu lenken. Zwar nahm ein junger, dünn bevölkerter Staat, der ehemals Kolonie war, in der Regel willig alle Ankömmlinge aus fremden Ländern auf, aber doch nur auf eine gewisse Dauer. An anderer Stelle wurde auseinandergesetzt, wie z. B. die Bevölkerung der Vereinigten Staaten von Amerika sich durch eine drei- bis vierfache Auslese aus den Bevölkerungen Europas und Asiens rekrutierte. Eine dieser Auslesen, die staatliche Kontrolle der Einwanderer auf Gesundheit, Bildung, Vermögen, ja das Verbot der Einwanderung aus bestimmten Ländern (z. B. China), ist nichts anderes als die Reaktion der nordamerikanischen Nationalwirtschaft gegen die Aufnahme minder tüchtiger Volksgenossen. Gewiß hat in solchen Fragen die „Humanität" auch ein Wort mitzureden; es ist aber zu prüfen, ob es humaner ist, auch unberufene Einwanderer ins eigene Land gelangen zu lassen, oder die Lohn- und Lebensverhältnisse desselben vor der unleugbaren Depravation durch kranke, völlig ungebildete, arme oder unbegrenzt anspruchslose Einwanderer zu schützen. Immerhin können auch daraus, daß Einwanderungsländer diesen Schutz energisch vorsehen, internationale Interessenkonflikte mit den Auswanderungsländern entstehen, welche jedoch in der Regel wieder von Akten der Verständigung abgelöst werden.

Ebenso populationistisch wichtig sind jene Maßnahmen, welche von Nationalwirtschaften, deren Kolonisierung nicht gelang, zur Abwehr von Mitgliedern anderer kolonisierungslüsterner Nationalwirtschaften getroffen wurden: gänzliches Einwanderungsverbot, später die Beschränkung des Aufenthaltes dieser Leute auf einzelne Hafenplätze, die Unmöglichkeit, Grund und Boden zu erwerben u. a. m., gewiß starke Hemmungen des inter-

nationalen Verkehres, nicht bloß in personeller, sondern auch in kommerzieller Hinsicht. Die Entwicklung geht aber auch hier offensichtlich von Interessenkonflikten zur Interessengemeinschaft. Die absperrenden Staaten sehen ein, daß es auf die Dauer nicht möglich ist, außerhalb des internationalen Verkehres zu bleiben; die eigene Gerichtsbarkeit der Fremden wird von ihnen als lästig und beleidigend empfunden; sie entwickeln sich selbst, großenteils auf Grund ihrer Bekanntschaft mit der Kultur der abgesperrten oder nur bedingt zugelassenen Nationalwirtschaften; ihr sachlicher internationaler Verkehr nimmt eine immer größere Ausdehnung an; sie fühlen sich nach und nach als gleichwertige Teilhaber an dem Weltverkehre und öffnen schließlich ihr Land ohne jede Beschränkung auch den Fremden, nachdem ihre eigenen Nationalen schon längst freien Zutritt im Auslande hatten.

Wanderhandel.

Zu besprechen wären noch einige Arten des personellen Verkehres der Nationalwirtschaften, welche mit wirtschaftlichen Interessen inniger zusammenhängen und häufig zu, wenn auch weniger bedeutungsvollen Interessenkonflikten Anlaß geben. Es ist zunächst der Verkehr der Geschäfts- und Handelsreisenden. Der Wanderhandel ist eine der ursprünglichsten Formen des Handels überhaupt; fremde Wanderhändler wurden nicht immer gerne gesehen und mit ihren Waren in alten Zeiten geradezu als vogelfrei angesehen. Mit der Verdichtung des Warenverkehres entstanden einerseits stabile Märkte und Messen, andrerseits seßhafte Kaufleute, die aber von ihren Kaufhäusern aus noch immer Wanderhandel trieben. Ein letztes Überbleibsel des im kleinen betriebenen Wanderhandels ist der so viel angefeindete Hausierhandel. Internationales Interesse boten aber nur jene Wanderkaufleute, welche aus fremden Ländern kamen und fremde Waren zum Verkaufe mit sich führten. Insofern diese überhaupt den Gegenstand einer defensiven Wirtschaftspolitik bildeten, wurden sie mit den gleichen Maßregeln bekämpft, wie die fremden Waren, welche ohne den Reisenden eingeführt werden sollten. Gar bald aber entstand die Absicht, der günstigen Verkaufsgelegenheit, welche das persönliche Vorzeigen und Anpreisen einer Ware vor dem Kauflustigen bot, dadurch zu begegnen, daß man dem

Reisender untersagte, Waren zum Verkaufe mitzuführen; später folgte das Verbot, Privatkunden überhaupt zu besuchen, und das Gebot, sich auf Wiederverkäufer zu beschränken; der Reisende durfte aber nur Warenmuster oder Proben vorzeigen. Obwohl kraft des Prinzipes der Gleichstellung in den neueren Handelsverträgen die ausländischen Reisenden nicht schlechter behandelt werden dürfen als inländische Reisende, so haben doch einige Staaten, welche die fremde Konkurrenz unangenehm empfinden, ausländische Reisende mit einer besonderen Steuer oder Abgabe belegt, welcher inländische Reisende nicht immer in gleicher Höhe unterworfen sind.

---

3. Das Recht des persönlichen internationalen Verkehres.

Die Bedeutung des persönlichen Entwicklungsfaktors für den internationalen Wirtschaftsverkehr wurde bisher in der handelspolitischen Literatur sehr unterschätzt, ja oft ganz übersehen. Man beschäftigte sich ausschließlich mit dem Warenverkehre und wurde sich, wie so oft in der Volkswirtschaftslehre — man spricht mit Recht von einer „Volks“wirtschaft (Nationalökonomie) und nicht von einer Sachwirtschaft! — dessen nicht bewußt, daß es ja Menschen sind, welche Waren einführen und ausführen, daß es menschliche, nicht außermenschliche Beweggründe sein müssen, aus denen Waren aus einem Lande in ein anderes gesendet werden; man vergaß ferner, daß die Menschen selbst, und dies wieder aus wirtschaftlichen Gründen, aus einem Lande in ein anderes reisen und sich dort kürzere oder längere Zeit aufhalten und daß dieser persönliche Verkehr in einem wichtigen handelspolitischen Zusammenhange mit dem Warenverkehre stehen müsse; man vernachlässigte aber auch, daß neben dem kaufmännischen Warenverkehre auch der Verkehr anderer, materieller und immaterieller Güter, vor allem der Schiffe, der Kapitalien, eine stetig wichtigere handelspolitische Rolle spielen und zur vollkommenen Erklärung internationalpolitischer Vorgänge herangezogen werden müsse. Es geschieht nicht ohne tieferen Grund, daß die sogenannten „Handels“verträge, eines der wichtigsten Mittel zur Regelung des internationalen Verkehres, außer den Bestimmungen über

den Warenverkehr (Zölle usw.) in immer reicherer Zahl auch Normen über andere Verkehrsfragen enthalten, über Fragen sowohl des sachlichen, als auch des persönlichen Verkehres (z. B. über den gewerblichen Rechtsschutz, über Niederlassungsrechte, über Handelsreisende, die sozialpolitische Klausel u. a. m.); allerdings finden viele dieser Fragen, wie später (S. 418f.) ausgeführt werden soll, ihre Regelung in besonderen Verträgen neben den allgemeinen Handelsverträgen.

Die moderne Rechtsauffassung und der internationale Verkehr erachten sich durch die politischen Grenzen der Staaten nicht mehr als gebunden, der Mensch ist, wie ein berühmter Rechtslehrer sagt, heutzutage „eine Art internationales Rechtssubjekt" geworden. Der persönliche und sachliche Verkehr der Völker nimmt nicht bloß gewaltig zu, sondern vollzieht sich auch stets leichter und rascher. Auf diese Weise kommen die Rechtsnormen, Personenrecht, Sachenrecht, Schuldrecht usw., der einzelnen Staaten täglich oftmals miteinander „in Berührung" und es zeigt sich, daß die Normen der Staaten „kollidieren", voneinander abweichen, und daß man im einzelnen Falle nicht immer wußte, welche Norm, d. h. die Norm welches Staates, auf einen internationalen Verkehrsakt anzuwenden war. Die Anlässe dieser Rechtskollisionen sind sehr mannigfach: die Angehörigen zweier Staaten heiraten sich und wollen die Vermögensfrage regeln; sie schließen Verträge, begründen außerhalb ihres Wohnortes und ihres Heimatsstaates schuldrechtliche Rechtsverhältnisse, sie führen im Auslande Prozesse, sind an ausländischen Konkursen beteiligt; sie sterben im Auslande und hinterlassen dort bewegliche und unbewegliche Güter.

Die Notwendigkeit wurde immer dringlicher, zu internationalen Vereinbarungen zu gelangen, damit die Menschen, welche heutzutage so oft und so vielfältig am internationalen Verkehre beteiligt sind, wissen, was Rechtens sei. Die bisher zu stande gekommenen Normen („Kollisionsnormen") des „internationalen Privatrechtes" sind noch sehr mangelhaft und sehr spärlich. Vor allem aber hat sich der völkerrechtliche Grundsatz Geltung verschafft, daß die Staatsfremden gleiche Privatrechte wie die Einheimischen haben; darüber, sowie über die Erstellung konkreter internationaler Kollisionsnormen sind bereits mehrfach Staatsverträge geschlossen worden.

Mit Recht vertritt Franz v. Liszt[28]) gegenüber anderen, mehr konservativen Völkerrechtslehrern (Rehm, Zorn) den Grundsatz, daß die vollständige Eröffnung und Offenhaltung des Landes für die Staatsangehörigen aller Kulturstaaten sich schon aus dem Grundbegriffe des Völkerrechtes ergebe, welches in letzter Linie auf Rechtsüberzeugung und Kulturgemeinschaft beruhe. Diese Eröffnung bedürfe daher keiner ausdrücklichen Anerkennung mehr; eine besondere vertragsmäßige Regelung erfolge lediglich (in den sogenannten Niederlassungsverträgen) zur Feststellung einzelner Punkte. Nur jenen Staaten gegenüber, welche noch nicht zur Völkerrechtsgemeinschaft gehören, ist es erforderlich, die grundsätzliche Eröffnung des eigenen Staates durch besondere Verträge zuzugestehen oder zu regeln. Auch hier zeigt sich das Gesetz der Entwicklung des internationalen Verkehres, indem eine zunehmende Integrierung, die Rezeption immer neuer Staaten in die Völkerrechts- und Kulturgemeinschaft sich vollzieht.

Es ist vom Standpunkte der Pazifikationsbestrebungen zu bedauern, daß diese Auffassung Liszts nicht allgemeine Zustimmung fand. Gegen das Lisztsche Prinzip der offenen Tür (open door), gegen die Rechtspflicht jedes Kulturstaates, sein Land den Angehörigen der übrigen Mitglieder der Völkerrechts- oder Kulturgemeinschaft zu erschließen, werden mannigfache Gründe eingewendet, deren Widerlegung hier schon deshalb geboten erscheint, weil sie aus jenem Geiste stammen, welcher das einseitig-nationale Prinzip in politischer und ökonomischer Hinsicht gegenüber dem Prinzipe der Internationalisierung des Verkehres und seines Rechtes betont, und weil sie nicht bloß in wissenschaftlichen Lehrbüchern, sondern auch in populären Druckschriften, denen weite Verbreitung zukommt, vertreten wurden, so z. B. von den Völkerrechtslehrern Hermann Rehm und Philipp Zorn in der Zeitschrift „Die Woche“ (vom 21. Oktober 1905 und vom 3. Februar 1906).

Welches sind die Gründe, welche gegen die grundsätzliche Verkehrspflicht der Kulturstaaten hinsichtlich ihrer Angehörigen vorgebracht werden? Man wendet zunächst ein, daß dann die Staaten auch verpflichtet wären, mit fremden Staats-

[28]) Das Völkerrecht, 4. Aufl., Berlin, 1906, S. 198.

organen in Verkehr zu treten, einen Gesandten ohne Widerspruch zuzulassen und Verträge abzuschließen, die Küstenschiffahrt und Fischerei in den eigenen Gewässern, den Verkehr in den eigenen Häfen ohne besonderen Vertrag den Fremden freizugeben, ja sogar fremde Waren ohne alle Zölle ins eigene Gebiet hereinzulassen. Das sind argumenta a contrario, Beweise durch Gegenanalogien oder durch Übertreibung der gegnerischen Behauptung. Das Prinzip der „Verkehrspflicht", der offenen Tür, ist sehr bescheidenen Inhaltes; es besagt nicht mehr, als die auch ohne besonderen Vertrag gestattete freie Zulassung von Staatsfremden zum Aufenthalte und zu jeder im Inlande überhaupt erlaubten Beschäftigung; aus dem Titel der Staatsfremdheit allein dürfe niemand abgewiesen oder ausgewiesen oder ihm eine sonst erlaubte Beschäftigung untersagt werden. Mit diesem Prinzipe ist es sehr wohl vereinbar, daß ein Staat gegen einen Gesandten, der sich nicht bloß im Inlande aufhalten und Handel treiben will, sondern den fremden Staat vertreten soll, Einwendungen erhebt; mit diesem Prinzipe ist ferner durchaus vereinbar, daß ein Staat Zölle einhebt und einzelne bestimmte Berufe oder Beschäftigungen den Ausländern versagt oder nur gegen besonderen, in der Regel auf Gegenseitigkeit beruhenden Vertrag gestattet — die Ausnahme bestätigt eben auch hier die Regel! Mit dem Prinzipe der grundsätzlichen Verkehrspflicht ist es aber auch vereinbar, daß ein Staat Fremde nicht als solche, sondern aus ganz bestimmten Gründen, wegen ihrer gänzlichen Armut, wegen physischer Defekte, abweist (Einwanderungsgesetze) oder aus Gründen der „Fremdenpolizei" ab- oder ausweist, nur sollte, wie unten ausgeführt, dieses letzte Überbleibsel einer barbarischen Zeit in die Form eines ordentlichen, modernen Verfahrens gebracht werden.

Nun sagt man aber, es sei zwar sehr zu wünschen, daß „das Prinzip der Verbindung und der Gemeinschaft unter den Völkern" immer mehr an Boden gewinne — im Völkerrechte walte aber noch ein anderes, ein höheres Prinzip: „der Grundsatz der Unabhängigkeit und Selbsthilfe"; „erste Aufgabe der internationalen Rechtsordnung ist nicht Regulierung und Förderung des zwischenstaatlichen Verkehres, sondern Rechtsschutz für die Selbständigkeit und Ordnung der Selbsthilfe der Staaten" (Rehm a. a. O.). Die Pflicht eines Staates, Fremden sein Gebiet

offen zu halten, könne „nur in Einzelrichtungen“ entstehen, durch Vertrag oder allgemeinen Rechtssatz; aber die Regel müsse bleiben: „Die Zulassung Staatsfremder zu dem Gebiete des Staates beruht auf des letzteren freiem Ermessen; er kann sie gewähren und auch verweigern“; „Einwanderungsfreiheit, freie Aufenthaltswahl gilt nur, wenn es die Völker unter sich besonders vereinbaren“; soweit nicht besondere „Niederlassungsrechte“ durch besondere Verträge (oder in den Handelsverträgen) eingeräumt sind, ist eine Sperre der Grenze gegen Einwanderung aus irgend einem Beweggrunde statthaft.“

In dieser Argumentation tritt der Unterschied zweier Weltanschauungen scharf zu Tage: die des alten, sich selbst genügenden, selbstherrlichen Polizeistaates und die des modernen, auf den internationalen Verkehr angewiesenen, ihn fördernden Rechts- und Kulturstaates. Einen Fremden abweisen, wann und warum man will — welch modern denkender Mensch vermag sich in diesen Grundsatz auch nur einigermaßen hineinzudenken? Die „Unabhängigkeit“ des Staates in allen Ehren: kann sie heutzutage durch irgend einen Fremden ernstlich angetastet oder gar gefährdet werden? Erinnert man sich da nicht der gefürchteten „Demagogen“ aus der vormärzlichen Zeit? Sollen die „Völker“, d. h. einzelne Genossen eines Volkes wirklich auf das Recht — ach, das so armselige Recht! — sich in einem anderen Staate „aufzuhalten“ oder gar „niederzulassen“, solange warten müssen, bis es den „Staaten“, welche diese „Völker“ vertreten, gelingt und gefällig ist, sich über einen besonderen Niederlassungsvertrag zu einigen? Oder sind all diese Verträge und die Niederlassungsklauseln in den Handelsverträgen nicht vielmehr das nachhinkende „gesetzte“ Recht, dem der Rechtsbrauch, das Gewohnheitsrecht, die elementare Notwendigkeit des modernen internationalen Verkehres längst zuvorgekommen ist, längst die breite Bahn gebrochen hat? Das ist auch der wahre, zwingende Grund, und nicht „freies Ermessen“, weshalb alle modernen, im Weltverkehre unentrinnbar verknüpften Staaten „grundsätzlich von einer generellen Sperre gegen Einwanderung absehen“ (Rehm, a. a. O.). Wem aber die Unabhängigkeit, die Ehre, die Selbsthilfe, das freie Ermessen des Staates zu sehr am Herzen liegt, dem bleibt ja immer noch ein Ausweg, ein Gegenmittel gegen das Prinzip der Verkehrspflicht: die „Fremden-

polizei", die Ab- oder Ausweisung „lästiger" Fremder, welche „die Sicherheit oder die Ordnung im Innern oder nach außen gefährden können" — eine Formulierung, welche, wie oben mitgeteilt, selbst ein so erleuchteter Forscher wie Franz v. Liszt zugeben muß und welche selbst für den verpichtesten Verfechter des alten Polizeistaates ein praktikabler „Grundsatz des Völkerrechtes" sein dürfte. . . .

Die strengere Auffassung des Fremdenrechtes geht dahin, daß das Niederlassungsrecht nicht schon grundsätzlich aus dem Prinzipe der Völkerrechtsgemeinschaft folge, sondern von dem „höheren" Prinzipe der Staatssouveränität beherrscht werde, das heißt, von dem freien Willen des Aufnahmestaates abhänge und daß die Verkehrspflicht in besonderen Verträgen begründet sein müsse. Aber auch in diesem Falle wäre man gezwungen, einen völkerrechtlichen „Grundsatz" anzuerkennen, der nicht vertragsmäßig zu stande gekommen ist, sondern nur kraft der modernen Kultur- und Verkehrsgemeinschaft gilt —: den Grundsatz, daß die Staaten zwar nicht verpflichtet sind, Verträge einzugehen, aber — eingegangene Verträge zu halten! Das ist eine unendlich wertvolle Errungenschaft des modernen Rechtsbewußtseins, zugleich eine ebenso wertvolle Vorstufe des Internationalismus. Die „Staatssouveränität" ist aber auch in anderer Hinsicht nicht mehr das allein und absolut herrschende Prinzip des Völkerrechtes. Die stolze Souveränität mußte sich schon längst, allerdings formell freiwillig, tatsächlich aber gezwungen durch die Macht der Verhältnisse, durch das Gebot des Verkehres, herbeilassen, internationale Verträge abzuschließen (und zu halten), welche die Verwaltungstätigkeit des Staates auf vielen Gebieten binden und dem gemeinsamen Willen der Vertragsstaaten unterwerfen. Die „Souveränität" wird sich in Zukunft noch viel mehr internationale Beschränkungen gefallen lassen müssen. Derjenige Teil der Staatsbewohner, welcher durch seine werteschaffende wirtschaftliche Arbeit der eigentliche Staatserhalter, der wahre Inhalt, Geldspender und Kulturträger der „Nation" ist, gelangt zu immer größerer politischer Geltung. Diese arbeitenden (produzierenden) Menschen haben kein vernünftiges Interesse an nationalpolitischen Sondergelüsten und an der Souveränitätsspielerei, sondern einzig und allein an dem glatten, reibungslosen und raschen Verkehre mit den anderen Staaten, an klaren, durchsich-

tigen Rechtsregeln dieses Verkehres, an einer friedlichen und flinken Erledigung aller Streitigkeiten aus diesem Verkehre. Diese Bevölkerungskreise sind aber im eigentlichen Sinne des Wortes „national", da sie dasjenige schaffen, wodurch die „Nation" ernährt und erhalten, reich, mächtig und angesehen wird. Sie werden daher mit stets größerem Nachdrucke darauf bestehen, daß ihnen eine maßgebende Entscheidung in Fragen der auswärtigen Politik, insonderheit der auswärtigen Wirtschaftspolitik, zukomme; diese Entscheidung kann aber nur im Sinne einer allmählichen Internationalisierung des Rechtes und der Politik ausfallen, so daß von der ragenden Zwingburg der Staatssouveränität immer mehr und mehr Steine abbröckeln werden und an ihrer Stelle einmal ein friedlicher und gemeinsamer Nutzbau sich erheben wird. —

Welche einzelnen Rechte gewährt nun die Eröffnung eines Landes den Staatsfremden? Vor allem das Recht, den fremden Staat zu betreten, sich dort allerorten vorübergehend oder dauernd aufzuhalten, sich „niederzulassen" oder „anzusiedeln"; ferner das Recht, im fremden Staate jeder dort überhaupt erlaubten Beschäftigung nachzugehen, insbesondere Handel und Gewerbe zu treiben, ohne hiefür aus dem Titel ihrer Staatsfremdheit allein einer Abgabe unterworfen zu werden; naturgemäß können Staatsfremde Handel und Gewerbe nur unter den gleichen Voraussetzungen (Normen) betreiben, wie die eigenen Staatsangehörigen. Einzelne wenige Erwerbszweige, z. B. Apothekerbetrieb, Hausierhandel, sind den eigenen Staatsangehörigen vorbehalten, den fremden versagt. Ebenso ist das Recht, Grund und Boden zu Eigentum zu erwerben, noch nicht in allen Staaten den Fremden voll zuerkannt.

Diese Grundrechte der Staatsfremden werden heutzutage von den Kulturstaaten gegenseitig anerkannt, d. h. der beiderseitigen Staatsangehörigen zugebilligt und gewöhnlich in den Handelsverträgen mehr oder weniger ausführlich umschrieben. Auf diesen Grundrechten beruht der internationale Wirtschaftsverkehr, sowohl der persönliche, als auch der sachliche Verkehr.

Außer diesen Grundrechten — dem Rechte des freien Zutrittes und dem der freien Beschäftigung im fremden Staate — gibt es noch andere „Fremdenrechte", welche für den internationalen Verkehr von fördernder Wirkung und daher in steter

Entwicklung und Ausbildung begriffen sind. In erster Linie ist die rechtliche Gleichstellung der Fremden mit den Einheimischen zu nennen: im Zivilrechte, Handelsrechte und Zivilprozeßrechte sind heutzutage Fremde und Einheimische gleichgestellt, dagegen noch nicht im Strafrechte und Strafprozesse, ebenso nicht im Verwaltungsrechte. Die rechtliche Ungleichheit auf diesem Gebiete ist aber zusehends im Schwinden begriffen und wird über kurz oder lang der völligen Gleichstellung Platz machen. So ist es schon längst in Wegfall gekommen, daß Fremde als solche irgend welche besondere öffentliche Abgaben zu entrichten hätten; auch das „Abfahrtgeld“, der „Abschoß“, das „Embargo“ ist längst beseitigt.

Dagegen wird es wohl noch lange Zeit währen, bis die grundsätzliche Ungleichheit auf dem Gebiete der politischen Rechte und Pflichten gemildert oder gar beseitigt werden wird. Hieher gehört der Ausschluß der Staatsfremden von allen politischen Wahlrechten und von den Regierungsgeschäften, ihre beschränkten Rechte auf dem Gebiete der Vereins- und Versammlungstätigkeit, ihre Freiheit von der Wehrpflicht; dafür stehen ihnen beinahe schon überall die gleichen politischen Rechte wie den Einheimischen zu, wenn es sich um die Religionsübung, um den Schutz der Person und des Eigentums, des Briefgeheimnisses und ähnliches handelt.

Im großen und ganzen ist heutzutage der Staatsfremde im Inlande durch nichts Wesentliches mehr behindert, einem normalen Berufe, einem Gewerbe usw. nachzugehen und wird gleich dem Einheimischen angesehen und behandelt. Lediglich sub specie politicae kann es sich ereignen, daß einem Staatsfremden übel mitgespielt wird. Zwar ist nochmals zu betonen, daß der Fremde niemals wegen dieser Eigenschaft allein an der Grenze „abgewiesen“ oder aus dem Lande „ausgewiesen“ werden kann, wohl aber, „wenn er für die ‚Sicherheit und Ordnung‘ im Innern wie nach außen gefährlich werden kann“ (v. Liszt, a. a. O.). Selbst ein so moderner Völkerrechtslehrer wie Franz v. Liszt, sieht sich gezwungen, die Bedingungen, unter welchen das Recht der „Fremdenpolizei“ ausgeübt wird, so weit, so außerordentlich weit zu fassen! Wer bedenkt oder gar erfahren hat, daß diese Fremdenpolizei noch in den vollen Formen des absolutistischen Staates gehandhabt wird, daß die Abweisung

oder Ausweisung „ohne viel Federlesens“, ohne geordnetes Verfahren, rein „administrativ“, ohne Verteidigung, ohne Fristen sich vollziehen kann — der muß es aufs tiefste beklagen, daß dieser traurige Rest eines längst entschwundenen Systemes trotz all der herrlichen Errungenschaften im internationalen Verkehre noch immer existent ist, daß die Staatenlenker (oder ihre untergebenen Behörden) noch immer ernstlich glauben, ein einzelner Fremder oder ein paar Fremde könnten in der Tat die „Ordnung“ im Innern „gefährden“. . . Und selbst wenn diese Annahme einmal berechtigt wäre, so erfordert das moderne Rechtsbewußtsein, daß der Polizei„prozeß“ überhaupt beseitigt und sowohl dem Inländer wie dem „lästigen“ Ausländer der ordentliche Prozeß gemacht werde. Während des Prozesses ist ja der Beschuldigte ohnehin vollkommen „ungefährlich“, die Ordnung also vorläufig gerettet; und nach dem Prozesse ist, falls die Schuld erwiesen wurde, noch immer Zeit genug, den lästigen Ausländer über die Grenze zu schaffen. . . . Aber die für die innere und äußere Ordnung so besorgten Staaten haben noch etwas ganz anderes zu „ordnen“ gehabt: was geschieht nämlich mit dem ausgewiesenen Fremden, wenn sein Heimatland ihn nicht „übernimmt“? Für diese schwerwiegenden Fälle des „internationalen, persönlichen Verkehrs“ sind — leider nicht auch für andere, denn doch wichtigere Fälle — eigene Staatsverträge geschlossen worden, die sogenannten Repatriierungs- und Übernahmeverträge.... Der Staat, welchem der einem anderen Staate „lästige“ Mensch nicht bloß angehört, sondern auch angehört hatte, verpflichtet sich, diesen seinen Ex-Untertanen wieder aufzunehmen, selbst wenn er inzwischen die frühere Angehörigkeit zu dem aufnahmepflichtigen Staate verloren haben sollte, ohne eine neue zu gewinnen. . . . Ordnung muß sein. . . .

---

4. Die Auswanderung und ihre Politik.

Der internationale persönliche Verkehr (Wanderbewegung, Wanderung) hat sich aus kleinen Anfängen heraus in verschiedener Richtung, aus verschiedenen Ursachen und Zwecken entwickelt. Neben dem Reisendenverkehr (Vergnügungsreisende, Ge-

schäftsreisende), welcher für den sachlichen Verkehr der Länder von steigender Bedeutung ist, zeigte sich seit geraumer Zeit ein großer persönlicher Verkehr, der gewöhnlich „Auswanderung“ genannt wird und dessen Verständnis für die IWP. von großer Wichtigkeit ist. Es gilt zu erforschen, durch welche besonderen, für die IWP. relevanten Tatsachen bestimmte Arten des Wanderverkehres zur eigentlichen Auswanderung werden.

Vorausgeschickt mag werden, daß die Wanderung, wie Goetsch mit Recht sagt[29]), „ein biologisches, der gesamten organischen Welt eigentümliches Phänomen“ ist. Es ergibt sich also wieder ein Parallelismus der Erscheinungen in der Pflanzen- und Tierwelt und in dem Leben der Menschen, mithin ein neuerlicher Beweis für die Anwendbarkeit der Entwicklungstheorie auch auf Tatsachen der menschlichen Gemeinschaften. Volkswirtschaftlich und international wichtig sind nun jene Wanderungen, welche von einer zur Bevölkerungszahl des abgebenden und des empfangenden Staates nennenswerten Vielzahl von Menschen freiwillig unternommen werden, indem sie die (politische) Heimat verlassen, um sich dauernd, wenn auch nicht für immer, in fremden Landen niederzulassen und dort (vermeintlich oder tatsächlich) bessere Lebensbedingungen zu finden. Nur von dieser Definition kann man behaupten, daß sie dasjenige wiedergibt, was man unter „Auswanderung“ zu verstehen pflegt. Unter Auswanderung sind infolgedessen nicht zu begreifen: alle Arten von erzwungenem Verlassen der Heimat (Deportierte, Straf- und Verbrecherkolonien); die Flucht der Verbrecher oder Deserteure außer Landes; die kurz währenden „Reisen“ ins Ausland, ebenso Arbeit im Auslande bloß während einer Saison. In dem Begriffe „Auswanderung“ stecken somit zwei Merkmale, ein factum und ein vultum: dauerndes Verlassen der Heimat und die Absicht, anderswo bessere Lebensbedingungen zu erobern; insbesondere das letztgenannte Merkmal ist wirtschaftspolitisch relevant und kann nicht, wie Goetsch a. a. O. vorschlägt, vernachlässigt werden.

Die menschlichen Wanderungen, insbesondere die „Auswanderung“, haben verschiedene natürliche und wirtschaftliche Ursachen. Als erste und wichtigste Ursache wird von allen Autoren

[29]) Wörterbuch der Volkswirtschaft, herausgegeben von Ludw. Elster, 2. Auflage, Artikel „Auswanderung“. Siehe dort auch die einschlägige Literatur.

übereinstimmend die Volksvermehrung, die (relative) Übervölkerung angegeben. Es ist aber sehr die Frage, ob der Wandertrieb nicht auch zu den natürlichen Ursachen der Wanderung gerechnet werden müsse, ein Trieb, der zwar nicht so stark ist, wie der Selbsterhaltungs- und der Gattungstrieb, die Menschen aber doch zu beherrschen scheint. Dies gilt namentlich von früheren und primitiven Zeiten (Nomaden- und Jägervölker, Völkerwanderungen), während später, mit der Ansässigmachung, dem Übergange zum Ackerbau, zum ständigen Gewerbebetriebe, mit der Städtegründung der Wandertrieb schwächer wurde. Vielleicht ist dieser Trieb nichts anderes, als die unbewußte Äußerung der Sehnsucht nach einem fabelhaften „gelobten Lande", die längst verblaßte Erinnerung an das verlorene Paradies. . . . In späteren Zeiten und heutzutage wirkt der Wandertrieb zwar mit wachsender Stärke auf den Reisendenverkehr — der Auswanderung im technischen Sinne wird er aber nur mehr dann Impulse geben, wenn andere, besonders mächtig wirkende Ursachen mittätig sind, vor allem, wenn wirtschaftliche Erwägungen den Ausschlag geben. Man kennt zwar auch Auswanderung aus politischen, religiösen Gründen; die Zahl dieser Personen ist aber, wenigstens heutzutage, sehr gering im Vergleiche mit der Zahl jener, welche aus wirtschaftlichen Gründen auswandern. Die Unterschiede der ökonomischen Kapazität der einzelnen Nationalwirtschaften sind im Verlaufe der letzten zwei Jahrhunderte so bedeutend geworden, daß Länder mit hoher Kapazität eine Art magnetischer oder hypnotischer Anziehung auf die Insassen von Ländern mit niedriger Kapazität üben. Andrerseits hat die Wanderung auch integrierend in der Weltkonjunktur gewirkt: die Auswanderer sind es, welche als Kolonisatoren und Kolonisten die geistige und wirtschaftliche Kultur in barbarische Länder verpflanzt, sie „kultiviert" haben; derart haben sie zur allmählichen Ausgleichung der enormen Differenzen in den Kapazitäten beigetragen und tragen hiezu noch immer bei. Man findet somit auch hier das Spencersche Gesetz weltwirtschaftlich bestätigt: zwar zunehmende Differenzierung, aber gleichzeitig zunehmende Integrierung.

Näherer Erläuterung bedarf noch das früher erwähnte populationistische Moment. Auswanderung tritt ein, sobald eine Nationalwirtschaft nicht mehr im stande ist, alle notwendigen

Lebens- und Bedarfsmittel der Bevölkerung selbst hervorzubringen oder — und diese wichtige Ergänzung ist gegenüber Goetsch (a. a. O.) am Platze, weil man sonst den extremsten Agrarschutz vertreten müßte — durch den internationalen Warenhandel ohne nationalwirtschaftlichen Schaden von auswärts zu beschaffen. Nur unter diesen zwei Bedingungen wird in einem Lande von „Übervölkerung" die Rede sein können und nur dann wird es eine Auswanderung zu verzeichnen haben. Die bloße Bevölkerungsdichte besagt somit noch nichts über die Übervölkerungsfrage; es gibt Nationalwirtschaften mit sehr dichter Bevölkerung, welche zur gleichen Zeit keine (oder keine nennenswerte) Auswanderung haben — jedenfalls eine weit geringere per capita-Auswanderung, als Nationalwirtschaften mit viel dünnerer Bevölkerung. Offenbar sind in jenen Ländern die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse (Erwerbsmöglichkeit, Grundbesitz, Lohnhöhe, Kapitalbesitz usw.) günstiger als in den dünner bevölkerten Ländern, so daß die Bewohner weniger Ursache zur Auswanderung haben, als in diesen.

Die Auswanderung ist aber eine Gleichung mit zwei Variablen: sie wird in einem Lande um so größer sein, je schlechter dort die Erwerbsverhältnisse sich gestalten und je besser sie in einer anderen, als „Einwanderungsland" geltenden Nationalwirtschaft werden. Ebenso wird aus einem Lande dann und solange weniger ausgewandert, wann und solange es sich in günstiger wirtschaftlicher Entwicklung befindet; je rascher und kräftiger diese Entwicklung vor sich geht, desto rascher wird die Auswanderung abnehmen.

Nun haben (und hatten) aber auch Länder mit günstiger ökonomischer Kapazität Auswanderung. Wie ist diese wirtschaftspolitisch zu erklären? Unmöglich aus der „Übervölkerung", das heißt aus wirtschaftlicher Not, sondern umgekehrt aus wirtschaftlichem Überflusse: aus den Expansionsbestrebungen des Kapitals und der Produktion, aus ausländischen Investitionen aller Art usw. Dieses kommerzielle Hinübergreifen in andere Nationalwirtschaften bedingt aber unerläßlich eine gesunde populationistische Grundlage: Kolonien, zahlreiche nationale Kaufleute und nationale Banken im Auslande, nationale Schiffe als Vermittler fremden Handels und Verkehres. Diese Ursachen der Auswanderung sind zwar auch wirtschaftlicher Natur, aber es sind Ursachen

höherer Ordnung, die hauptsächlich in Großbritannien, in den Niederlanden, in Frankreich (Kolonien), in neuerer Zeit auch in Deutschland wirksam wurden. Diese Art von Auswanderung ist unstreitig ein großer wirtschaftlicher Vorteil für das Auswanderungsland. Nicht so klar steht die Frage bei der Auswanderung im technischen Sinne. In den eigentlichen Auswanderungsländern (Irland, Italien, Österreich-Ungarn, Rußland) sind wirtschaftliche Ursachen niedriger Ordnung wirksam: das Verlassen der Heimat, weil man hofft, im Auslande besser leben zu können; Arbeiter und Handwerker hoffen auf bessere Löhne, landwirtschaftliche Taglöhner und Gesinde auf den Erwerb eines selbständigen Grundbesitzes usw.

Es ergibt sich nun die so oft gestellte Frage: ist diese Auswanderung für das Heimatland ein Vorteil oder ein Nachteil?

Die Auswanderung bedeutet vor allem einen Verlust an Bevölkerung. Zwar ist dieser Abgang selten so groß, daß er zur Entvölkerung eines Landes führt (wie z. B. in Irland), jedenfalls aber zur Verlangsamung oder Abschwächung der Volkszunahme. Diese Wirkung könnte für dichtbevölkerte Gebiete ein Vorteil sein. Wenn man aber bedenkt, daß es häufig junge, arbeitskräftige, unternehmungslustige Personen sind, welche auswandern, weil sie im Inlande nicht leben können; wenn man ferner bedenkt, daß diese Arbeiter der Produktion von Ländern zu gute kommen, welche mit den Heimatstaaten der Auswanderer in kommerzieller Konkurrenz stehen, so wird man wohl der Ansicht zuneigen, daß die Auswanderung ein großer Schaden für die Volkswirtschaft des abgebenden Landes ist, da sie offenbar dessen produktionelle und kommerzielle Entwicklung hemmt und jene der Konkurrenten fördert. Von diesem Gesichtspunkte aus wird man die Auswanderung viel richtiger beurteilen, als wenn man lediglich versucht, zu ermitteln, wie viel „Kapital" ein Mensch durchschnittlich für das Volksvermögen bedeutet und wie groß daher der Verlust eines Landes durch die Auswanderung in Ziffern ist.

Neben dem primären Verluste, den ein Land durch die Auswanderung erleidet, gibt es auch sekundäre Verluste, die aber, wenigstens zum Teile, durch Vorteile der Auswanderung wett gemacht werden. Als solche sekundäre Verluste sind zu nennen: die Gelder und Habseligkeiten, welche die Auswanderer mit sich führen; das Geld, welches die Auswanderer in fremden

Ländern, fremden Häfen, auf fremden Schiffen ausgeben, wenn sie nicht über nationale Häfen und auf nationalen Schiffen auswandern. Diesen Verlusten stehen aber die Rücksendungen gegenüber, welche die Auswanderer an ihre Angehörigen in der Heimat richten. Diese Sendungen können einem Lande sogar zu einer „günstigen Handelsbilanz" in der Auswanderung verhelfen, wenn die Rücksendungen größer sind als die — sekundären Verluste. Wenn man aber die wirtschaftliche Bedeutung der Emigration mit dem Rechenstifte in der Hand feststellen will, dann muß man allerdings auf jene primären Verluste zurückgreifen und in die Passivseite der Bilanz eine Summe einsetzen, welche der landesüblichen Verzinsung des in den Ausgewanderten steckenden Kapitales oder „Volksvermögens" gleichkommt. Selbst wenn nach diesem Abstriche noch ein Aktivum der ins Finanzielle übersetzten Auswanderung bliebe, so ist sie für ein Land, wie oben dargelegt, gewiß kein volkswirtschaftlicher Gewinn, der gleichsam angestrebt und gefördert werden müßte, sondern höchstens ein „notwendiges Übel", dem nach besten Kräften gesteuert werden sollte. Auch ist es ein traurig Ding, wenn eine Nationalwirtschaft ihre internationale Zahlungsbilanz dadurch aktiv gestalten muß, daß sie einen Nettoertrag aus der Auswanderung, aus dem „Menschenexporte" erzielt. . . .

Nun gibt es aber noch andere Vorteile der Auswanderung, welche die sekundären Nachteile kompensieren: die Ausgewanderten beziehen nationale Waren, beleben also die nationale Ausfuhr. Wenn zahlreiche Nationale in einem fremden Lande angesiedelt sind, so wird die Nationalwirtschaft des Heimatstaates leicht veranlaßt sein, in jenem fremden Lande Geschäftshäuser und Banken zu gründen, Gelder in industriellen und Verkehrsunternehmungen zu investieren. Ein großer Teil der Erträgnisse dieser Anlagen kehrt wieder in den Heimatstaat zurück. Diese sehr nützlichen Folgen der Auswanderung haben sich aber bisher meist nur in jenen Fällen gezeigt, in welchen die Auswanderer ohnehin aus den wirtschaftlichen Gründen höherer Ordnung (siehe oben) in die Fremde gingen, so die Emigranten Großbritanniens, Frankreichs, Deutschlands. Dagegen bewahren die Auswanderer im technischen Sinne selten soviel Nationalbewußtsein, daß sie bei ihren Einkäufen an die Provenienz der

Ware aus dem Mutterlande und nicht vielmehr an — den niedrigen Preis denken. . . . Allerdings meldet man, daß die italienische Auswanderung nach Amerika eine fühlbare Zunahme der Ausfuhr des Mutterlandes bewirkt habe; von der österreichisch-ungarischen und der russischen Auswanderung verlauten derartige günstige Wirkungen auf den Export des Mutterlandes leider nur selten, so daß jene Zunahme des italienischen Exportes vielleicht nicht so sehr auf das Konto der Auswanderer, als auf das Konto der besonders rührigen, wagemutigen italienischen Exportindustriellen und Kaufleute zu setzen wäre.

Die letzten Betrachtungen führen bereits zu jenen Fragen, welche man als „Auswanderungspolitik" bezeichnen kann. Diese hing zu allen Zeiten mit der allgemeinen Richtung der IWP. zusammen, schöpfte aus ihr die Direktiven und Tendenzen. In der merkantilistischen Zeit dachte man an Verbote, weil man in der Volksvermehrung die Voraussetzung der gewünschten großen Produktion und der „günstigen" Handelsbilanz erblickte. Der ökonomische Liberalismus, die entwicklungsgeschichtliche Reaktion auf das merkantilistische System der Verbote, befürchtete nachteilige Folgen von der zu großen Bevölkerungszunahme, und Männer wie Robert Malthus und R. v. Mohl empfahlen sogar zwangsweise Auswanderung. Seither ging man von dem System der Verbote und Gebote (insoweit nicht Interessen der Wehrpflicht vorliegen) überhaupt ab und beschränkte sich auf die bloße Auswanderungspolizei. In den Gesetzen der einzelnen Staaten über diesen Verkehr werden folgende Materien geregelt: Kontrolle der Auswanderungsagenten, Schutz der Auswanderungslustigen gegen falsche Vorspiegelungen und betrügerische Anlockungen, Einflußnahme auf die Frachtraten, Unterkunft der Emigranten in den Häfen und auf den Schiffen, amtliche Auskunftserteilung an die Auswanderer, Richtung und Ziel der Auswanderung, Schutz der Emigranten im Auswanderungslande. Besonderen Wert muß die Auswanderungspolitik darauf legen, daß die Emigranten möglichst über nationale Häfen und auf nationalen Schiffen die Heimat verlassen, daß sie die für sie geeignetsten fremden Gebiete aufsuchen und in ihrer neuen Heimat nicht bloß persönlichen Schutz erfahren, sondern auch dem Heimatlande als nationalwirtschaftlich nützliche Mitglieder wenigstens insofern erhalten bleiben, als sie nationale Produkte

beziehen, ihren Geldverkehr mittels nationaler Bankinstitute abwickeln u. dgl. m. Mit Rücksicht auf diese wirtschaftspolitisch relevanten Postulate der Auswanderungspolitik ist die Frage, ob tatsächliche Auswanderer auch als rechtliche Auswanderer anzusehen seien, wohl in der Regel zu verneinen. Im Gegenteile: der Auswanderungsstaat wird sogar ein wirtschaftliches Interesse daran haben, daß die Auswanderung nicht gleichbedeutend mit „Ausbürgerung" sei und daß seine ausgewanderten Staatsbürger ihre Nationalität nicht aufgeben oder verlieren, um sie eben möglichst lange und intensiv für den Heimatstaat und dessen Volkswirtschaft zu interessieren.

Diese Anteilnahme des abgebenden Landes an den Auswanderer kann aber offensichtlich unter Umständen den Interessen des empfangenden Landes zuwiderlaufen. Hiemit ist die Frage aufgeworfen, ob und welche internationalen Interessenkonflikte aus dem Wanderverkehre, insonderheit aus der Auswanderung entstehen können und entstanden sind. In dem folgenden Abschnitte wird ausführlich die Einwanderungspolitik jener Staaten dargestellt werden, welche der Ziel der Auswanderung sind. Hier sei nur vermerkt, daß gegensätzliche Interessen der Staaten an der Auswanderung in der Tat bestehen und daß eine internationale Regelung, welche schon oft vorgeschlagen wurde, immer dringender wird; somit zeigt sich auch auf diesem Gebiete des internationalen Verkehres neben zunehmender Differenzierung zunehmende Integrierung, d. h. zunehmende Erkenntnis der Interessengemeinschaft — zunächst in formaler, später wohl auch in materieller Hinsicht.

---

5. Einwanderungspolitik.

Die Interessen derjenigen Staaten, welche eine ständige und steigende Auswanderung haben, treten mehr und mehr in Gegensatz zu den Interessen der Einwanderungsstaaten. Solange diese noch dünn bevölkert sind und der intensiveren Bodenbearbeitung sowie der Einbürgerung von Industrien entbehren, werden sie fremde Ankömmlinge meist willig und wahllos aufnehmen, ja sogar mit kleineren oder größeren Begünstigungen in Bezug auf den Landerwerb usw. bedenken. Wenn aber dieser natürliche

Einwanderungsbedarf populationistisch und produktionell so ziemlich gedeckt ist, werden die empfangenden Staaten naturgemäß vorsichtiger in der Wahl neuer Bewohner werden und an die Schaffung von Einwanderungsgesetzen denken müssen, zumal wenn die abgebenden Staaten nicht mehr erstklassiges Auswanderungsmaterial schicken, sondern minder gebildete, vermögenslose, ja arme und kranke Personen in die Fremde ziehen lassen.

Zwar vielleicht grausam, inhuman, aber wenigstens vernünftig und begreiflich erscheint jene Politik, welche selbst in neuerer Zeit zur positiven Beschränkung, ja zum offenen Verbote der Einwanderung fremder Staatsangehöriger geführt hat, so insbesondere die Immigration bills in den Vereinigten Staaten von Amerika.[30]) Das erste dieser Gesetze, vom Jahre 1882, hatte nur gesundheitspolizeiliche Motive. Aber schon im Gesetze vom 26. Februar 1885 findet man daneben auch wirtschaftspolitische Erwägungen: es wird die Einwanderung solcher Staatsfremder untersagt, welche „under contract or agreement to perform labor or service of any kind“ eingeführt werden; ausgenommen vom Verbote sind nur professionelle Schauspieler, Künstler, Sänger, Hausangestellte und qualifizierte Arbeiter für Industrien, welche in den Vereinigten Staaten noch nicht bestehen. Kontraktarbeiter müssen sofort zurückgeschickt werden, und zwar auf Kosten der Schiffahrtsgesellschaft, welche sie eingeführt hatte. Der Beweggrund dieses Verbotes ist klar: Die amerikanischen Arbeiter mit ihren hohen Löhnen sollten dagegen geschützt werden, daß das Angebot der Arbeit überhaupt von außen gesteigert und noch dazu durch Leute vermehrt werde, welche einen viel niedrigeren standard of life haben. Das Gesetz vom Jahre 1891 rezipierte die bisherigen Bestimmungen, wandte sich aber insbesondere gegen die Einwanderung der paupers and criminals. Da der Charakter der Einwanderer sich abermals geändert hatte und Leute nicht mehr aus den höher kultivierten Ländern Europas (England, Deutschland), sondern aus Ländern mit niedrigerer Kultur und niedrigerem standard (Galizien, Rußland, Ungarn, Italien) einwanderten, sah die nordamerikanische Union sich gezwungen, die Mindestforderungen, die an die Einwanderer gestellt

[30]) Näheres darüber siehe „Schriften des Vereines für Sozialpolitik“, 49. Stück, I. Band und die Berichte des amerikanischen Einwanderungsamtes.

wurden, zu verschärfen und insbesondere einen Vermögenszensus einzuführen. Der im Jahre 1906 geplante Versuch, das Gesetz abermals zu verschärfen und auch einen Bildungszensus einzuführen, ist vorerst nicht zu stande gekommen. Dagegen ist es der Union gelungen, die Einwanderung der besonders billigen Arbeiter einer bestimmten Rasse, der chinesischen Kulis, nicht bloß durch die Gesetze vom Jahre 1882 und 1888, sondern auch durch einen förmlichen Vertrag mit China (vom Jahre 1904, „Exklusions-Akt") zu verbieten. Auch Australien und neuestens die Republik Panama haben die chinesische Einwanderung verboten.

Völkerrechtlich und wirtschaftspolitisch kann gegen derartige Verbote nichts eingewendet werden, sobald sie, wie die nordamerikanischen Einwanderungsgesetze, gegen alle Staaten gleichmäßig angewendet werden oder, wie im Falle des Verbotes der Einwanderung chinesischer Arbeiter, mit dem Auswanderungslande selbst vertragsmäßig geregelt werden. Vom Standpunkte der inneren Wirtschaftspolitik des Einwanderungslandes wurde allerdings ein scheinbar stichhältiges produktionelles Argument gegen derartige Verbote geltend gemacht: die billigen Arbeiter würden den Lohn drücken, also die Produktionskosten der Unternehmer herabmindern helfen. In der Tat waren diese Erwägungen stets maßgebend, wenn die Legislative der nordamerikanischen Union zuweitgehende Beschränkungen der Einwanderung, insbesondere einen zu hohen Vermögenszensus ablehnen zu sollen glaubte. Andrerseits aber wußten die Vertreter der Arbeiter und auch andere Politiker, ja selbst Industrielle die Gesetzgeber davon zu überzeugen, daß eine Herabdrückung des Lohnniveaus auch eine Verschlechterung der agrikolen und industriellen Kaufkraft der großen Masse der Bevölkerung und eine rassenschädigende Verminderung der Lebensführung bedeute, welch letztere Folge übrigens auch durch die Zulassung von minderwertigen (degenerierten, dekadenten) Einwanderern herbeigeführt werde.

Trotz der vertragsmäßigen Regelung der Einwanderungsfrage war und ist die Chinesenbill der nordamerikanischen Union für das chinesische Volk eine Demütigung und Kränkung, gegen welche es zu wiederholten Malen Front zu machen versuchte. Als man in den Jahren 1902 und 1904 in Amerika die Chinesenbill abermals zu verschärfen versuchte und in verschärftem Maße durchführte, als man nicht bloß chinesischen Arbeitern, sondern

auch anderen chinesischen Einwanderern oder Reisenden den Zutritt verweigerte, protestierte China sehr energisch und verlangte klare Abmachungen. Die Verhandlungen zogen sich im Jahre 1905 so lange hin, bis die bekannte antiamerikanische Boykottbewegung in China anhub, deren nachteilige Folgen für die amerikanische Ausfuhr nach China durchaus nicht gering zu achten sind. (Vgl. darüber die „Österr. Monatsschrift für den Orient", Mai 1906.) Vor allem kam dieser Boykott anderen Einfuhrmächten Chinas, insbesondere den Interessen der neuesten Weltmacht im Osten, Japans, zu gute. So sieht man, daß auch der internationale persönliche Verkehr, an und für sich von hoher wirtschaftlicher Bedeutung, auch mittelbar zu sehr wichtigen, den internationalen Sachverkehr betreffenden Ereignissen Anlaß geben kann.

Es ist bezeichnend und muß hier ausdrücklich vermerkt werden, daß auch andere Staaten, darunter alte Industriestaaten Europas, welche aus der Wanderbewegung nicht mehr ein Passivum durch Auswanderung, sondern ein Aktivum durch Einwanderung haben, daran gehen oder wenigstens denken, diese Einwanderung zu regeln, ja unter Umständen zu verbieten. Zu einem positiven Schritte der Legislative ist von diesen Staaten, zu welchen vor allem Großbritannien, das Deutsche Reich und Frankreich rechnen, vorläufig nur der erstgenannte, also gerade der älteste Industrie- und Exportstaat Europas, gelangt, nachdem einzelne englische Kolonien schon früher Einwanderungsgesetze gegeben hatten. Die englische Aliens Act vom 11. August 1905 regelt ausführlich die Einwanderung, die Hafenpolizei, die Behörden, das Verfahren, die Strafen, den Begriff „Einwanderer"[31]) und bezeichnet als „undesirable immigrant" Leute, welche a) mittellos sind und nicht nachweisen, daß sie sich und ihre Angehörigen auskömmlich (decently) erhalten können; b) irrsinnig, idiotisch oder irgendwie krank oder gebresthaft sind, so daß sie wahrscheinlich der Armenpflege zur Last fallen werden; c) im Auslande wegen eines Deliktes verurteilt worden sind, wegen dessen ein Auslieferungsvertrag (extradition treaty) besteht, ausgenommen wegen nicht auslieferungsfähiger politischer Delikte; d) gemäß diesem Gesetze rechtlich aus-

[31]) Einwanderer ist jeder Zwischendeck-(steerage-)Passagier, der sich nicht nachweislich bloß vorübergehend in dem Vereinigtem Königreiche aufhält oder es bloß transitieren will.

gewiesen worden sind (expulsion order). Wenn aber ein Immigrant nachweist, daß er den Zutritt bloß deshalb ansucht, weil er eine Verfolgung oder Bestrafung aus politischen oder religiösen Gründen oder wegen eines politischen Deliktes, oder weil er eine Verfolgung vermeiden will, welche die Gefahr des Kerkers oder Lebensgefahr für ihn wegen seines religiösen Glaubens bedeutet, so soll er zugelassen werden und bloß deshalb, weil er ohne Mittel ist oder der Armenpflege anheimfallen könnte, nicht abgewiesen werden dürfen.

Für und gegen dieses Gesetz wurde seinerzeit in England selbst und auf dem Kontinente sehr eifrig agitiert. Tatsache ist, daß in den letzten Jahren viele gänzlich arme und verwahrloste Leute aus den östlichen Ländern Europas nach England kamen und dort zum Lohndrucke, zur Befestigung des Sweating-Systems beitrugen, daher aus den gleichen Gründen unerwünscht schienen, wie in den Vereinigten Staaten von Amerika. Der Wortlaut des Gesetzes, noch mehr aber seine bisherige Handhabung[32]) beweist, daß es nicht strenge wirken sollte und jedem politischen oder religiösen Flüchtling das bisherige englische Asyl offen läßt.

* *
*

Die internationale Regelung der Auswanderung, im Interesse der abgebenden und empfangenden Staaten gelegen, und schon oft angeregt, wird zu einer immer dringenderen Notwendigkeit. Es ist klar, daß die früher skizzierten Interessengegensätze nicht durch Krieg und auf die Dauer auch nicht durch wirtschaftspolitische Kampfmittel (Boykott der Waren des Einwanderungsstaates im Auswanderungsstaate; autonome Einwanderungsverbote usw.) erledigt werden können, sondern durch internationale Vereinbarungen, also durch die Anwendung des Prinzipes der Interessengemeinschaft, abgelöst werden müssen. Solche internationale Maßnahmen wurden schon öfter angeregt und versucht. Das Institut de droit international hat schon in den Jahren 1896 und 1897 ein darauf bezügliches Vertragsprojekt gutgeheißen; es enthielt wertvolle Grundsätze für die internatio-

[32]) Im Jänner 1906 landeten in englischen Häfen 21.986 Ausländer, von denen — 89 definitiv abgewiesen wurden; im Februar 1906 betrugen diese Zahlen 22.215 und 50, im März desselben Jahres 39.815 und 29.

nale Regelung der Auswanderung. Neuestens hat der Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika, Theodor Roosevelt, diese Regelung abermals in Vorschlag gebracht. Einzelne Fragen des internationalen persönlichen Verkehres sind allerdings geregelt worden, so die Niederlassung in den Niederlassungsverträgen (s. oben S. 154), die Schickung und Zulassung von Konsuln (in den Konsularkonventionen oder in den allgemeinen Handelsverträgen), der Schutz weiblicher Auswanderer gegen Kuppelei (Abkommen vom 18. Mai 1904); die Staatsangehörigkeit der Auswanderer in den sogenannten „Bancroftverträgen", um welche der amerikanische Staatsmann George Bancroft (1800 bis 1891) sich als Gesandter in Berlin in den Jahren 1867 bis 1874 bemüht hatte. Eine allgemeine Regelung, das Einverständnis über die Grundsätze der Zulassung von Auswanderern, ist jedoch noch nicht zu stande gekommen; die Interessen der Auswanderungsstaaten selbst sind noch zu verschieden, und zwar sowohl untereinander, als auch den an der Einwanderung ebenfalls verschieden interessierten Empfangsstaaten gegenüber. Wenn aber die Auswanderung, vor allem aus Europa, aus China und neuerdings auch schon aus der nordamerikanischen Union, wie bisher anwächst, werden die Staaten unbedingt zu einer Konferenz und hierauf zu einer Konvention über die Auswanderung schreiten müssen, da der regellose Zustand schon jetzt völkerrechtlich und wirtschaftspolitisch unhaltbar genannt werden kann und im Interesse aller beteiligten Länder nach einer Regelung geradezu ruft.

Das Ende der Entwicklung des internationalen persönlichen Verkehres kann kein anderes sein, als völlige Freiheit des Zutrittes und des Aufenthaltes Fremder im Inlande und ihre Gleichstellung in wirtschaftlicher und persönlicher Hinsicht mit den Nationalen — wenigstens soweit die Staaten in Betracht kommen, welche der „internationalen Kulturgemeinschaft" angehören. Ausnahmen von diesem Grundsatze, in der Richtung der Ab- oder Zuwanderung, wird man nur gelten lassen, wenn es sich um die Wehrpflicht, um politische Rechte und Pflichten, um Verbrecher und — vielleicht — um „politisch lästige" Ausländer handelt, also: grundsätzliche Interessengemeinschaft. Ob und auf wie lange die nordamerikanische Union die früher erwähnten Beschränkungen, wie lange Großbritannien sein neues Einwande-

rungsgesetz aufrechterhalten wird, ist doch nur eine Frage der Zeit. Jedenfalls wäre es ein verdienstliches wissenschaftliches Werk, eine dankbare Aufgabe der induktiven Forschung, wenn ein Autor alle nationalen Gesetze und internationalen Verträge sammeln und sichten wollte, welche irgend welche Arten des internationalen personellen Verkehres behandeln. Die tatsächliche große Entwicklung des persönlichen Verkehres bedingt aber, daß die Staaten, welche in völkerrechtlicher Gemeinschaft leben, internationale Vereinbarungen über alle auf den Personenverkehr bezüglichen Rechts- und Tatfragen treffen, so insbesondere über die Grundsätze des Rechtes der Ein- und Auswanderung, des Niederlassungs- und Aufenthaltsrechtes, des Rechtes der Ausübung bestimmter Berufe, des Rechtes der Ab- und Ausweisung, der Erwerbung und des Verlustes der Staatsbürgerschaft, der Repatriierung, des Fremdenrechtes, der Auslieferung. Der persönliche Verkehr ist so dicht geworden, daß die Nationalen aller Kultur- und Handelsstaaten ein dringendes und berechtigtes Interesse an endlicher Klarstellung dieser höchstpersönlichen Rechte haben; sie wollen — allen kleinlichen Bedenken konservativer Politiker zum Trotze — wissen, ob und unter welchen Bedingungen sie sich an einem Orte des „Auslandes" aufhalten und was sie dort tun dürfen; diplomatisch-konsularische Intervention ist heutzutage nur ein repulsives Mittel, welches den präventiven Schutz international vereinbarter Rechtsnormen nicht mehr zu ersetzen vermag.

V. Sachlicher internationaler Verkehr.

1. Die Verkehrsmittel und ihre Entwicklung.

Geschichtliches.

Auch hier stößt man auf eine allmähliche Entwicklung im Sinne immer reicherer Gliederung und zweckentsprechenderer Organe. Man vergegenwärtige sich die Unterschiede zwischen der Technik des Kaufgeschäftes in früherer Zeit und in der Gegenwart. Wenn jemand seinerzeit etwas verkaufen wollte, mußte er sich physisch zu etwaigen Kauflustigen begeben oder auf den periodischen Märkten anwesend sein, seine Ware auslegen, mit den Käufern persönlich verhandeln; nach dem Kaufe erhielt er sofort den Gegenwert, welcher erst in späterer Zeit ein von den verkauften und gekauften Gegenständen verschiedenes Objekt, ein Tauschmittel für sich, wurde. Heutzutage werden die Waren Tausende von Meilen weit dem Käufer zugesendet und kommen pünktlich an. Bestellungen erfolgen telegraphisch, an die Stelle des persönlichen Verkehres zwischen Käufer und Verkäufer ist die Kabelleitung getreten; das Telephon projiziert Mund und Ohr der beiden auf immer weitere Entfernungen.

Auch die Entwicklung der Transportmittel war von der Zunahme der Handelsumsätze beeinflußt und hat ihrerseits diese Umsätze selbst bedeutend gesteigert.

Wie geradezu romantisch klingt z. B. die Geschichte der Entwicklung der Schiffahrt! Wie schon Thukydides bemerkte, war aller Handel in der ältesten Zeit Nahhandel; die Ware ging von „Hand“ zu „Hand“, von Stamm zu Stamm. Die Beschränkung des Seehandels war in sehr triftigen Ursachen be-

gründet: in der Unvollkommenheit des Schiffsbaues und der Schiffahrt; beide blieben im Altertume so unvollkommen, daß Scheu vor Winterfahrten herrschte und Stürme und Nebel stets Schrecken erregten; selbst die kühnsten Schiffahrer des Altertums, die Phönizier, die Griechen, die Karthager, blieben lange Zeit Küstenfahrer; erst durch eine Menge von Zwischenhändlern oder durch öfteres förmliches Landen konnte die Ware eines Erzeugungsgebietes in ein etwas entfernter gelegenes Land geschafft werden. Die Phönizier waren die ersten, welche die Luftbewegung mittels der Segel an Stelle der menschlichen Ruderkraft setzten und durch die Beobachtung der Gestirne und durch die Festsetzung des Polarsternes als Nordpol die Küstenfahrt überwanden. Die Anlage und Ausstattung der Hafenplätze machte entsprechende Fortschritte. Wie lange Zeit aber brauchte es, bis dank des Kompasses u. a. die Ozeane selbst zielbewußt durchquert und dank der Erfindung der Dampfmaschine und der Schiffsschraube jene regelmäßige, schnelle und billige Beförderung von Menschen und von Massengütern ermöglicht wurde, welche dem internationalen Verkehre des 20. Jahrhunderts ihren Stempel aufdrückte! Welche sichtbaren Fortschritte der internationale Warenhandel infolge des (oder mit dem?) Fortschritte der Schiffahrt gemacht, zeige nur ein Beispiel. H. Büsch, welcher zu Beginn des 19. Jahrhunderts schrieb, hielt dafür[1]), daß der überseeische Handel „wegen der Länge der Fahrt und der unvollkommenen Nachrichtenvermittlung" darauf angewiesen sei, sich „in gebundenen Bahnen zu bewegen". Noch in den Vierzigerjahren des 19. Jahrhunderts glaubte man kaum von einem „Weltmarktpreise", z. B. des Getreides, zu sprechen; die Organisation des modernen Verkehres hat dies längst im reichsten Maße bewirkt.[2]) Welch schlechter Prophet Büsch gewesen, geht aus den Daten hervor, welche Alex. v. Peez[3]) mitteilt. „Auf den alten, schlechten Straßen konnte man Weizen, wenn man den Meterzentner mit 12 Mark annimmt, etwa 100 *km* weit verfrachten. Nehmen Sie die Tarife der ersten Eisenbahnen, so ist mit

[1]) „Sämtliche Schriften", Wien, 1816, II. Band, Seite 321, zitiert bei H. Sievekind „Die mittelalterliche Stadt" in „Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte", II. Band, 2. Heft.

[2]) H. Sievekind a. a. O.

[3]) „Zur neuesten Handelspolitik", 7 Abhandlungen, Wien, 1895, S. 7 ff.

12 Mark eine Entfernung von rund 1500 *km* zurückzulegen und nehmen Sie die neueren Frachten, wobei ich namentlich nordamerikanische Verhältnisse (des Jahres 1889!) zu Grunde lege, so würde der Weizen für 12 Mark auf eine Entfernung von 4500 *km* verfrachtet werden können. Verschiffen Sie den Weizen zur See, so können Sie für eine Fracht von 12 Mark 25.000 *km* weit kommen . . . Die Seefracht ist also 250mal billiger geworden als in der alten Zeit die Landfracht. . . . Diese unendliche Verbesserung der Verkehrsmittel war von den größten Folgen für unseren ganzen Handel und Verkehr begleitet. Die alten Austauschpreise für Weizen . . . sind große, über die Weltkarte gespannte Kreise geworden."

Von selbst einleuchtend ist die Wichtigkeit, welche die Transportmittel für die Entwicklung des internationalen Verkehres hatten. Wer die Entwicklungsreihe des Seeverkehres — Ruderboot, Segelboot, Segelschiff, Dampfschiff — betrachtet, und eine Entwicklung des Landverkehres vom Tiergespann, von der Dampf- und elektrischen Eisenbahn zu Kraftfahrzeugen und — Luftschiffen für möglich hält, wird sofort der großen verkehrs- und handelspolitischen Bedeutung dieser Klimax inne werden. Nicht bloß, daß auf den früheren Entwicklungsstufen der Transportmittel der Verkehr viel geringer und viel langsamer war, sondern es haben die Transportmittel selbst und ihre Preise steigenden Einfluß auf die internationale Wirtschaftspolitik genommen. Kann man sich vorstellen, daß merkantilistische Reglemente und Verbote im Zeitalter der Gütereilzüge und der Riesendampfer Sinn und Wirkung hätten? Kann man sich vorstellen, daß der heutige nationalistische oder kontinentalistische Protektionismus noch Sinn und Wirkung hätte, wenn einmal lenkbare Frachtluftschiffe verkehrten? Daß die Entwicklung der Transportmittel im 19. Jahrhunderte nicht nur den internationalen Sachverkehr, sondern auch den Personenverkehr von Land zu Land enorm steigerte, ist ebenso bekannt, wie daß der Fortschritt des Nachrichtenverkehres (Landpost, akustisch-optische Distanzsignale; Dampfeisenbahn und Dampfschiffe; Telegraph, Kabel; Telephon und drahtlose Telegraphie) sowohl dem Personen- und Warenverkehre ein neuerliches Expediens gab, als auch das Emporkommen des gewaltigen internationalen Kapitalienverkehres so recht erst ermöglichte und begünstigte.

Die Verkehrsmittel und die Zollpolitik.

Trotz — vielleicht wegen? — dieser phänomenalen Entwicklung der Verkehrsmittel im Sinne der Erleichterung, Beschleunigung und Verbilligung des Verkehres hat die internationale Wirtschaftspolitik nicht den Fortschritt im gleichen Sinne durchgemacht, wie in den Kapiteln über die Systeme der internationalen Wirtschaftspolitik dargetan wird. Aber nicht bloß dies: die Transportmittel sollen ihrer verkehrsbegünstigenden Mission entzogen und in den Dienst des jeweils herrschenden wirtschaftspolitischen Systemes gestellt werden. Es sind zwei österreichische Volkswirte, welche die These begründet haben, daß die Eisenbahntarife der Handelspolitik, d. h. am Beginne des 20. Jahrhunderts in Mitteleuropa: dem nationalistisch-kontinentalistischen Protektionismus untertan sein müßten.[4] Die Tarife der Verkehrsanstalten können, dies wird niemand bestreiten, auf die Konkurrenzverhältnisse zweier Staaten großen Einfluß üben; dieser soll aber darin bestehen, daß er der Handelspolitik nicht entgegenarbeitet, ihr vielmehr hilft. Zunächst in der Bekämpfung der Einfuhr: ausländische Waren sollen nicht bloß nicht niedriger tarifiert werden als die similären inländischen Waren, sondern, um die Einfuhr zu erschweren, sogar höheren Frachtraten unterworfen werden; ja man verlangt sogar, daß Auslandsware überhaupt von Tarifermäßigungen ausgeschlossen sein sollte, auch wenn diese durch ausländische Routen-Konkurrenzen diktiert wären; durch die Tarifpolitik läßt sich auch eine Korrektur der „geographischen Fehler" einzelner Landesteile vornehmen, für welche die Einfuhr einer Ware von besonderem Nachteile ist, d. h. deren Betriebsstätten nahe der Grenze liegen. Seidler und Freud führen des weiteren an, daß die Zölle nur auf legislativem, Eisenbahntarife dagegen auf administrativem Wege abgeändert, d. h. erhöht werden können; die eisenbahntarifarische Schutzzollpolitik ist somit viel bequemer und unbesehener zu handhaben als die zolltarifarische Protektion. Mit Bezug auf die Ausfuhr bemerken die Verfasser, daß sie durch die Erstellung besonders niedriger (gegenüber dem Inlands- und

[4]) „Die Eisenbahntarife in ihrer handelspolitischen Bedeutung" von Ernst Seidler und Alexander Freud, Leipzig 1904.

dem Eingangsverkehre ermäßigter) Tarife, durch kombinierte Land- und Seefrachtraten u. dgl. gefördert werden müsse. Der tarifpolitische Grundsatz soll mithin sein: die Einfuhr, soweit sie mit Inlandsprodukten konkurriert, zu behindern; die Ausfuhr möglichst zu fördern — das getreue Widerspiel, ein Johannistrieb des alten Merkantilsystems, dessen Vertreter gewiß auf die soeben dargestellte Tarifpolitik verfallen wären, wenn es damals Eisenbahnen gegeben hätte. Zur Durchführung der merkantilistischen Tarifpolitik empfehlen die Verfasser, sie zum ebenbürtiger Mitherrscher der auswärtigen Zollpolitik zu erkiesen und in den Handelsverträgen nicht bloß die allgemeinen, formalen Grundsätze des Eisenbahn- und Schiffsverkehres der beiden Vertragsstaaten, sondern auch die einzelnen, autonom erstellten Tarifsätze zu regeln, einer Bindung oder Ermäßigung zu unterziehen, wie es jetzt mit den Zöllen geschieht; doch dürfe man die „paritätische" Behandlung nicht mehr, wie bisher, zugestehen, da sie je nach der Menge und Art der Güter, welche die Grenze überschreiten, für die Volkswirtschaft des einen Vertragsstaates viel größeren Wert haben könne als für die des anderen Staates; also „individualisierende Frachttarifverträge".

Die Kritik dieser Tarifpolitik ist nicht schwer und wurde auch schon mehrmals mit großem Geschicke, z. B. von Edm. Angel und Franz Hilscher in der Österr. Eisenbahnzeitung (vom 15. Juni 1905) veröffentlicht. Diese Politik wäre, wenn aus keinem anderen Grunde, schon deshalb abzulehnen, weil sie praktisch nicht durchgeführt werden könnte. Wer das „Tarifchaos" in einem einzelnen Lande kennt, muß dem zustimmen. Wie sollte es da gelingen, in absehbarer Zeit vertragsmäßige Frachtraten zuwege zu bringen! Die Vertreter zweier Staaten brauchten Jahre, um die Tarife des anderen Staates zu beherrschen, müßten jahrelang verhandeln; wenn sie endlich die Tarife vereinbart hätten, würde ihr Rechenexempel durch den Bau neuer Bahnen oder Wasserstraßen oder durch irgend einen anderen Umstand sehr bald und in stets wachsendem Maße falsch werden, ein Fehler, der ja jetzt schon auch den Zolltarifen anhaftet. Übrigens würden vertragsmäßig festgelegte Tarife ihre rühmend hervorgehobene Eigenschaft verlieren, jederzeit administrativ abgeändert werden zu können — welches verzerrte, erstarrte Tarifsystem würde sich da nach ein paar Jahren einstellen! Schon aus diesem Grunde sollte der

Vorschlag **Seidlers** und **Freuds** allgemein abgelehnt werden, zumal er ganz und gar unnötigerweise einen neuen Erisapfel in die Entwicklung der IWP. würfe, der für die Volkswirtschaft der Staaten selbst von sehr fraglichem Werte wäre. Es dürfte auch gewagt sein, in einen internationalen Grundsatz Bresche schießen zu wollen, der sich immer größere Geltung verschafft hat: die ausländische Ware soll auf derselben Strecke und in derselben Richtung nicht ungünstiger behandelt werden als die Inlandsware.[5] Dieses Prinzip hat sich so gut bewährt und eingebürgert, daß es nicht abgeschwächt, sondern im Gegenteile gegen mögliche Umgehungen gesichert werden sollte. In der Praxis wird es ja ohnehin vorkommen, daß die Interessenten eine höhere Tarifierung der Auslandsware und eine niedrigere Tarifierung der Exportware anstreben und bei einigem Geschick auch durchsetzen. Aber selbst diese surtaxes und détaxes haben ihre naturgemäße Grenze an der Notwendigkeit, den Eisenbahnen eine minimale Rentabilität zu erhalten. Privatbahnen werden in diesem Bestreben überhaupt, auch vom Staate, schwer zu behindern sein; und Staatsbahnen sollen wenigstens eine bescheidene Verzinsung des effektiven Anlagekapitales abwerfen — ein Weniger dürfen die Verfrächter nicht begehren, da sonst die Allgemeinheit, also auch die Nichtverfrächter, in der Form von Steuern usw. für das Defizit der Staatsbahnen aufkommen müßten. Wenn nun die unbequemen Importe höher tarifieren sollen, so kann die Folge sein, daß sie zurückgehen oder gänzlich aufhören; ebenso bedeuten die billigen Exporttarife, falls nicht eine besondere Versendungszunahme eintritt, einen Abgang an den Betriebseinnahmen.

Abgesehen von diesen prinzipalen Bedenken, welche den **Seidler-Freud**schen Plan als a limine abzuweisend charakterisieren, lassen sich gegen ihn auch zahlreiche meritorische Gründe anführen. Zunächst **zoll**politische. Im Zollkalkül sind die Frachtkosten schon mitgerechnet; die Interessenten teilen stets sehr genaue Daten darüber mit, welche Fracht im Inlande und im Auslande für die Rohstoffe, für die Ausfuhr der fertigen Ware usw. zu bezahlen ist; man darf mithin die Fracht nicht zweifach, einmal im Zolle, das andere Mal im Tarife, zum Ausdrucke bringen

[5]) Vgl. z. B. Art. 15, Abs. 1 des Handelsvertrages (Zusatzvertrages) zwischen dem Deutschen Reiche und Österreich-Ungarn vom 25. Jänner 1906.

wollen. Wenn man den Zollschutz einer Ware als berechtigt ansieht, so soll und kann er in dem gesetzlichen Zolle ganz zur Geltung kommen und darf sich nicht hinterher noch der Tarife bedienen wollen, welche der administrativen Willkür, ohne genügende Kontrolle, unterliegen. Die Seidler-Freudsche Hypothese würde, folgerichtig zu Ende gedacht, dazu führen, daß alle Rohstoffe, welche im Inlande nicht erzeugt werden und keinem inländischen Produkte Konkurrenz machen, „tariffrei“ importiert werden müssen; andrerseits könnten die Käufer einer inländischen Ware, deren Erzeuger kartelliert oder syndiziert sind und hohe Preise verlangen, mit dem gleichen Rechte wie diese den tarifarischen Schutz gegen Import, die tarifarische Erleichterung des Importes verlangen — dies vielleicht mit besser begründeter Berufung auf die volkswirtschaftlichen (Gesamt-) Interessen, als die kartellierten Produzenten.

Auch Gründe der internationalen Handelspolitik lassen sich gegen die Seidler-Freudsche Tarifreform anführen. Gewiß wird man dem zustimmen, daß Inlandsware in keiner Hinsicht tarifarisch ungünstiger behandelt werden soll als Auslandsware; das ist gerecht und billig. Ließe man aber die Importe teurer fahren als die Inlandsware, so könnte dies, auch wenn nicht mehr der oben erwähnte Grundsatz der Parität entgegenstünde, der Anlaß zu eisenbahn- oder zolltarifarischen Gegenmaßregeln des Importstaates werden; dem eigenen Staate würde durch diese Schädigung seines Exportes vielleicht ärgerer Schaden zugefügt werden, als durch die bekämpfte Einfuhr und als der Nutzen groß ist, den das Inland durch die Abhaltung dieses Importes erfahren hat. Etwas Ähnliches gilt von den Exporttarifen. Diese wirken oder sollen wirken wie die quondam Ausfuhrprämien, gleichsam wie negative Prämien. Die Staaten, in welche die tarifarisch besonders begünstigten Waren eines Landes ausgeführt werden, könnten nun, wie gegen die Exportprämien, auch gegen die Exporttarife Maßnahmen ergreifen, um sie zu paralysieren: Zuschlagszölle, falls diese ex contractu zulässig sind, erheben oder — ihre eigenen Importeisenbahntarife erhöhen. Man würde auf diesem so verlockenden Wege schließlich zu einem regelrechten „Tarifkriege“ gelangen, der vielleicht im Interesse einzelner Wirtschaftsgruppen, aber wahrlich nicht im Interesse der gesamtnationalen Wirtschaft

gelegen wäre, und schließlich doch durch einen Friedensvertrag beendigt werden müßte, welcher vernünftigerweise nicht tausenderlei Tarife, sondern wieder nur den bisher erprobten Grundsatz der Parität enthalten könnte. Es dürfte somit kaum je dazu kommen, die ohnehin große Zahl der internationalen Interessenkonflikte um einen neuen zu vermehren, zumal er, genau betrachtet, den erwünschten Erfolg nicht haben könnte und sich, fast noch mehr als der zollpolitische Konflikt, als die handelspolitische Forderung einzelner Interessenten, nicht aber als wahres nationalwirtschaftliches Postulat herausstellt.

Nach dieser Auseinandersetzung mit einer tarifpolitischen Wiedergeburt des Merkantilsystems wird man es als Erholung empfinden, sich jenen Fragen der auswärtigen Verkehrspolitik zuzuwenden, welche nicht Konfliktsfälle, sondern Akte der internationalen Verständigung und Interessengemeinschaft betreffen.

Interessengemeinschaft im Verkehrswesen.

Die große Verschiedenheit der Eisenbahngesetzgebung in den einzelnen Ländern hatte schon frühzeitig den Wunsch und das Bedürfnis wachgerufen, auf diesem Gebiete zu einer internationalen Verständigung zu gelangen. Schon 1874 waren die Schweizer Rechtsanwälte de Seigneux und Christ mit darauf bezüglichen Plänen an die Öffentlichkeit getreten. Zwar verfielen die Eisenbahnverwaltungen der benachbarten Länder sehr bald auf den Gedanken, wichtige gemeinsame Verkehrsfragen auch gemeinsam und nicht in gegenseitiger Fehde zu erledigen. So bildeten sich „Eisenbahnverbände“, d. h. Vereinigungen zweier oder mehrerer Eisenbahnverwaltungen eines oder mehrerer Staaten zur gemeinsamen Förderung des wechselseitigen Verkehres durch übereinstimmende Betriebs- und Verkehrseinrichtungen, durch Vereinbarungen über die Tarife, Verkehrsteilung usw. Einer der wichtigsten Organisationen ist der „Verein deutscher Eisenbahnverwaltungen“ (gegründet 1846). Häufig werden auch „Verbände“ nur mit Rücksicht auf einen besonders wichtigen Verkehr gebildet (z. B. für den deutsch-österreichisch-ungarischen Seehafenverkehr u. a. m.).

Aber die Difformität auf dem Gebiete des Eisenbahnrechtes war doch so groß, daß bloß private, wissenschaftliche

und geschäftliche Verständigungsakte nicht genügten, den Anforderungen des internationalen Verkehres zu entsprechen. Daher mußte ein internationales staatliches Übereinkommen getroffen werden, welches wenigstens die Grundsätze des internationalen Eisenbahnrechtes festsetzte. Dieses Übereinkommen wurde von den meisten kontinentalen Staaten Europas am 14. Oktober 1890 in Bern unterzeichnet und trat am 1. Jänner 1893 als „Internationales Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr" in Kraft. Es gilt für alle Sendungen von Gütern, die auf Grund eines durchgehenden (international vereinbarten) Frachtbriefes aus einem Vertragsstaate in einen anderen auf Eisenbahnstrecken befördert werden. Es enthält ferner die Grundsätze über die Annahme, Beförderung und Lieferung von Gütern, über die Haftpflicht für Verlust, Beschädigung und verspätete Lieferung[6]), über den Regreß der Bahnen gegeneinander und das Verfahren hiebei (Schiedsgericht). Weiters wurde ein „Zentralamt für den internationalen Eisenbahntransport" in Bern gegründet, welches als Vermittlungsstelle für den geschäftlichen Verkehr der Staaten, auf Verlangen auch als Schiedsgericht und als finanzielles Bureau zu dienen hat.

Das internationale Berner Übereinkommen hat im wesentlichen nur formellen Inhalt, regelt die Anwendung, das Schema der Tarife, nicht die Tarifsätze. Dagegen haben die Eisenbahnverwaltungen mehrerer Länder Vereinbarungen getroffen, welche wirkliche Tarifkartelle, Teilungen des Verkehres und ähnliche materiell wichtige Verkehrsfragen enthalten. Nicht selten kommt es neuerdings vor, daß die eine Bahnverwaltung gegen die andere, trotz des Kartells, tarifarische Vorteile zu erringen sucht. Für den internationalen Verkehr wichtig ist ferner, daß die Bahnen nicht ohne weiteres in den handelspolitischen Dienst eines Landes gestellt werden können. Die Bahnen sind eben private Erwerbsunternehmungen, keine Wohlfahrtsinstitute; selbst die Staatseisenbahnen sind mehr Verkehrsunternehmungen als Verkehrsinstitute und sollen einen möglichst großen Reingewinn den Staatsfinanzen zuführen. Bei dieser Sachlage werden jene (früher kritisierte) Autoren wohl noch lange nicht Recht erhalten, welche fordern, daß die Eisenbahntarife als notwendige Ergänzung der nationalen Zollpolitik erstellt und gehandhabt

[6]) Diese Haftpflicht ist zum Teile strenger als im lokalen Verkehre.

werden, und zwar in beiden Richtungen des auswärtigen Verkehres: den unerwünschten Import erschwerend, den notwendigen Import (z. B. von Rohstoffen, die im Inlande nicht hergestellt werden) und den Export erleichternd. Zu dieser zollpolitischen Mission der Tarife sind zwar erst Anfänge vorhanden; würde sie aber zur herrschenden Doktrin und allgemein angewendet, so ergäbe sich daraus, wie oben auseinandergesetzt wurde, ein noch viel feinerer, viel schwerer zu erfassender Interessenkonflikt im internationalen Verkehre, als aus dem Zollregime. Demgegenüber sind vom Standpunkte der internationalen Interessengemeinschaft jene Bestimmungen der Handelsverträge freudigst zu begrüßen, welche die volle tarifarische Gleichstellung ausländischer Transporte mit denen des Inlandes, auf gleichen Routen und in gleichen Verkehrsrichtungen, stipulieren und möglichste Erweiterung ihres Geltungsgebietes, aber auch volle Sicherstellung gegen unberechtigte Umgehungen verdienen.

Das Berner Übereinkommen schuf wichtige internationale Rechtsregeln — auf dem Gebiete sowohl des Handelsrechtes (Frachtrechtes), als auch des Prozeßrechtes; es waren nicht bloße „Kollisionsnormen", wie im internationalen Privatrechte, sondern wahrhaft international vereinbartes und geltendes einheitliches Recht. Muß somit das Berner Übereinkommen als großer Fortschritt der internationalen Verständigung in juristischer Hinsicht gelten, so ist seine kommerzielle und wirtschaftspolitische internationale Bedeutung nur mittelbar, indem es den Verkehr zwar wesentlich erleichterte, ihm jedoch noch lange nicht die volle Internationalität brachte, deren er aber dringendst bedürfte. So wäre in erster Linie die Herstellung eines internationalen Tarifschemas anzustreben, um den außerordentlich großen, ganz zweckwidrigen Verschiedenheiten der Güterklassifikation der Vereinsstaaten ein Ende zu machen.[7]) Der

[7]) Nach den Gründen dieser Kompliziertheit des Tarifwesens braucht man wohl nicht lange zu suchen. Sie liegen zum großen Teile in der Sache selbst, in der tausendfachen Mannigfaltigkeit der in Betracht kommenden Artikel und Wirtschaftsinteressen, in der Verschiedenheit der Selbstkosten der Transportanstalten und noch in einer ganzen Reihe anderer Momente, die nun einmal heute und auf lange Zeit hinaus eine Schablonisierung nicht zulassen dürfen. Sie liegen aber auch — und dies muß unumwunden zugestanden werden — in Faktoren, die sozusagen künstlich in das System hineinverpflanzt wurden, in der immer allgemeiner werdenden Verquickung von Zoll- und Tarifpolitik, in der Bevor-

Internationale Eisenbahnkongreß in St. Petersburg im Jahre 1892 betrachtete dieses Problem als zu schwierig, um schon jetzt gelöst zu werden, empfahl jedoch die Erstellung eines gemeinsamen Tarifes für direkte Eilgütersendungen ins Auge zu fassen.

Ebenso erheischte der internationale Personenverkehr in mehrfacher Hinsicht internationale Abmachungen; auf Anregung der Schweiz wurde i. J. 1886 die Verordnung über die technische Einheit des rollenden Materiales (Spurweite, Dimensionen der Wagen usw.) gutgeheißen, der durchgehende Wagenverkehr nach Tunlichkeit beschlossen; ferner treten alljährlich zweimal die internationalen Fahrplankonferenzen zusammen; die internationale Regelung der Rechtsbeziehungen zwischen Bahn und Publikum wurde dagegen bisher noch nicht durchgeführt. Man vergesse auch nicht die Einführung einer einheitlichen Zeitbestimmung in Europa nach drei Zonen (ost-, mittel- und westeuropäische Zeit) im Jahre 1894. Von der schweizerischen Regierung wurde im Jahre 1905 den Regierungen der Staaten, welche dem Berner Übereinkommen angeschlossen sind, der Vorschlag unterbreitet, auch für den internationalen Personen- und Gepäcksverkehr gleiche Grundsätze zu vereinbaren. Als teilweiser Erfolg sind die vertragsmäßigen Abmachungen zu bezeichnen, welche in letzter Zeit zwischen den Staaten Mitteleuropas über die schnellere und leichtere Zollabfertigung im Eisenbahnverkehre getroffen wurden.[8]) Güter- und Personenzüge dürfen die Zollgrenze auch zur Nachtzeit überschreiten. Waren, welche in zollsicher eingerichteten Wagen verladen sind, können, selbst nach einer Umladung, von dem Grenzzollamte an ein anderes Zollamt (des Bestimmungsortes) überwiesen werden; das Handgepäck der Reisenden soll zwar im Grenzzollamte, aber im Waggon selbst revidiert werden, das aufgegebene Reisegepäck jedoch kann auch im Zollamte des Bestimmungsortes abgefertigt werden.

Internationale Fragen des Seeverkehres.

Der Seeverkehr ist schon seiner Natur nach auf international gleiche oder vereinbarte Normen angewiesen, da er ja darin

---

zugung lokaler Produktionskreise, in Rücksichten auf Kartelle — lauter Dinge, die mit dem Tarifsystem als solchen nichts zu tun haben sollten.

[8]) Z. B. das Übereinkommen zwischen dem Deutschen Reiche und Österreich-Ungarn vom 25. Jänner 1905 (Anhang zum Handelsvertrage vom gleichen Datum).

besteht, die Häfen verschiedener Länder anzulaufen, also internationaler Verkehr im ureigensten Sinne des Wortes genannt werden muß. Aus diesem Grunde ist es geboten, daß die Schiffe verschiedener Flaggen auf offener See oder im Bereiche eines Hafens dem gleichen, wenigstens formalen Rechte unterworfen seien, wenn anders der Grundsatz des „freien Meeres" Geltung haben soll. Doch haben die Wirtschaftspolitiker sehr häufig Maßregeln erdacht und angewendet, welche bezwecken, den Verkehr der nationalen Schiffe vor dem der Schiffe anderer Nationen zu begünstigen, so das Verbot der Einfuhr (oder Durchfuhr) auf nicht nationalen Schiffen; die differentiell höheren Zölle auf diese Einfuhren; die positive materielle Förderung des Baues und der Fahrt nationaler Schiffe u. a. m. Heutzutage ist der Grundsatz der Gleichstellung fremder Schiffe mit den nationalen Fahrzeugen ebenso anerkannt, wie die Gleichstellung fremder Staatsangehöriger mit den eigenen Nationalen; die Meistbegünstigung erstreckt sich in gleicher Weise auf die fremden Waren und auf die fremden Schiffe. Dagegen gibt es viele Staaten, welche wie nationale Industrie- und Exportförderung, auch die Förderung der nationalen Schiffahrt (und des Schiffsbaues) kennen. Der große Wert einer guten, schnellfahrenden Handelsflotte für den auswärtigen Warenhandel und den sonstigen internationalen Verkehr des Staates liegt zu Tage; noch immer gilt das alte Wort: „Der Handel folgt der Flagge". Es ist daher wohl begreiflich, daß die Staaten schon aus handelspolitischem Interesse für ihre kommerzielle Flotte Sorge tragen. Doch gibt es Länder, welche, wie z. B. Deutschland, ihre Handelsmarine mächtig entwickelt haben, ohne daß sie durch positive materielle Fürsorge des Staates begünstigt worden wären, und die Geschichte lehrt, daß diese Fürsorge nicht immer die gewünschten Erfolge hatte, so z. B. die französischen Gesetze über die Handelsmarine[9]), die Gesetze über die Förderung des „Österreichischen Lloyd".[10]) Immerhin wird man richtig verfaßte und richtig angewendete derartige Gesetze nicht von der Hand weisen dürfen, zumal in Ländern, welche ihre Handelsschiffahrt erst entwickeln wollen und die Konkurrenz älterer seefahrender Nationen

---

[9]) Vgl. den bezüglichen Bericht der Marseiller Handelskammer vom 19. September 1905 (Referent Albert Armand), Marseille, 1905.

[10]) Vgl. den Bericht des österreichischen Industrierates über Fragen des Seeverkehres.

fühlen. Nur darf man, wie sonst, so auch hier, nicht allen Erfolg von der gesetzlichen Hilfe erwarten; dieser beruht in letzter Linie doch wieder auf der kaufmännischen Tüchtigkeit der Reeder selbst, auf der maritimen Leistungsfähigkeit der Bemannung, auf guten Agenturen, auf einem zweckmäßigen Itinerär, auf genügend großen und genügend schnell und prompt fahrenden Schiffen, auf nicht zu hohen Tarifen.

Die Handelsflotte dient nicht bloß kommerziellen, sondern auch politischen Zielen des Staates. Nach der Größe der Handelsflotte und des durch sie vermittelten Seeverkehres richtet sich die Größe der Kriegsflotte, welche ihrerseits ja zum Schutze der Handelsschiffe bestimmt ist. So wichtig nun die maritimen Interessen eines Staates sind, so sehr fällt auch hier ins Gewicht, daß die Kriegsflotten ebensowenig wie die Landheere in alle Ewigkeit weiter ausgebaut, vergrößert und verstärkt werden können. Auch hier wird man sich mit dem Gedanken der allmählichen Abrüstung vertraut machen müssen, ohne daß deshalb, wenn darüber internationale Vereinbarungen zu stande kommen sollten, die Handelsflotte und der friedliche Wettbewerb im Seeverkehr irgend etwas an Sicherheit und Erweiterungsmöglichkeit einbüßen müßten. (Vgl. darüber S. 456.)

Die Bedeutung der Seekabel für die internationale Wirtschaftspolitik.

Bis vor kurzem schenkte man der kommerziellen und politischen Bedeutung der transkontinentalen Kabelleitungen nur wenig Aufmerksamkeit. Dieses wichtige „Verkehrsmittel" (Mittel des überseeischen Nachrichtenverkehres) hatten bis zum Jahre 1905 englische Gesellschaften monopolisiert. Die Folge war, daß Großbritannien politische und kommerzielle Nachrichten aus erster Hand erhielt, daß aber auch der Preis der Kabeldepeschen sehr hoch war. Frankreich, die Vereinigten Staaten von Amerika und das Deutsche Reich suchten eigene Kabelverbindungen zu schaffen, was ihnen denn auch, oft nach Überwindung beträchtlicher finanzieller und technischer Schwierigkeiten, gelungen ist. Dies lag im kommerziellen und politischen Interesse der genannten Weltmächte und bewirkte überdies eine starke Herabsetzung der bisherigen Kabeltarife — wohl nicht in letzter Linie ein Vorteil gerade für den britischen Welthandel selbst.

Wie auf allen Gebieten des internationalen Verkehres, so zeigte sich auch hier neben den Tendenzen der polemischen Wirtschaftspolitik sehr bald solche der pazifischen Politik, der internationalen Verständigung. Einer der wichtigsten neueren internationalen Verträge ist der zum Schutze der unterseeischen Telegraphenkabel, vereinbart zu Paris am 14. März 1884, mit Zusätzen aus den Jahren 1886 und 1887. Dieser Vertrag enthält interessante Grundzüge eines internationalen Strafrechtes und Strafprozesses. Jede Störung des Betriebes durch Beschädigung oder Zerreißen der Kabel ist verboten. Zur Feststellung von Delikten können Kriegsschiffe oder andere dazu ermächtigte Schiffe eines der Vertragsstaaten jedes verdächtige Schiff anhalten und ein Protokoll über ihre Amtshandlung aufnehmen. Die Aburteilung des Schuldigen erfolgt nach den Gesetzen und durch die Gerichte des Staates, dem das schuldige Schiff seiner Flagge nach angehört; die Strafverfolgung aber ist im Namen des Staates und durch den Staat zu betreiben[11].

---

2. Internationaler Kapitalienverkehr.

Der internationale Kapitalienverkehr, über dessen Größe schon früher (S. 66) Daten angeführt wurden, übt einen stetig anwachsenden Einfluß auf die internationale Wirtschaft und deren Politik, ja es erweckt den Anschein, als ob der Kapitalienverkehr alle anderen Arten des internationalen Verkehres nicht bloß an numerischer Bedeutung, sondern auch an politischer Macht gewaltig überflügeln wollte, als ob dasjenige, was man „Handelspolitik" zu nennen gewöhnt wurde, im Grunde nur die in bestimmten Formen nach außen sich abspielende Regelung der tiefer liegenden internationalen Beziehungen des Kapitals wären, als ob die zollpolitischen Maßnahmen nur bequeme Hilfsmittel des an sich zollfreien Kapitalienverkehres wäre. Dieser Verkehr ist denn auch danach angetan, die internationalen wirtschaftlichen Interessenkonflikte sehr erheblich zu verschärfen, aber die Ansätze zu einer Interessengemeinschaft — schon der Natur der Sache nach — machtvoll zu pflegen und zu entwickeln.

---

[11]) Vgl. v. Liszt a. a. O. S. 248.

Mobiles Kapital ist die letzte reifste Frucht der modernen wirtschaftlichen Entwicklung und zu nicht geringem Teile dem internationalen Wirtschaftsverkehre zu verdanken. Dieser machte es schon frühzeitig zur Notwendigkeit, daß es Leute gab, welche die Tausch- und Zahlungsmittel der verschiedenen im Verkehre stehenden Nationalwirtschaften vorrätig hatten, Umwechslungen vornahmen, Waren belehnten und auch sonst Darlehen gaben. Dazu kam die Notwendigkeit, die häufigen Geldverlegenheiten nicht bloß der eigenen, sondern auch fremder Fürsten, Städte und Staaten zu befriedigen. Auch der sich entwickelnde Transport zu Wasser und zu Lande war der Bildung und Ansammlung von Kapitalien sehr günstig. Entscheidend aber wirkte die Erfindung der Dampfmaschine, der maschinellen Produktion: hier war die Geburtsstätte des modernen „Kapitalismus"; neben den Produktionsüberschüssen waren es die produktionellen Kapitalserübrigungen, welche dem internationalen Verkehre die weltbewegende Kraft verliehen, welche Kolonialpolitik, Expansions- und Weltmachtpolitik, Imperialismus zu treiben ermöglichten.

Die kapitalische Macht der verschiedenen Nationalwirtschaften hat sich, wie alle für den Weltverkehr erheblichen Faktoren ihrer ökonomischen Kapazität, sehr ungleich entwickelt. Jene Nationalwirtschaften, welche territorial, populationistisch und produktionell einen Vorsprung vor anderen hatten, gelangten auch zur größten kapitalischen Macht, im Innern und nach außen. Wie wirkte nun diese Macht auf den internationalen Verkehr?

Die wenigen Autoren, welche sich bisher nicht bloß mit Fragen des internationalen Warenverkehres, sondern auch mit solchen des Kapitalienverkehres befaßten, sind über dessen Rolle und Bedeutung durchaus nicht einig. Man beachte z. B. die Abhandlung Robert Liefmanns: „Über den Einfluß des internationalen Kapitalienverkehres auf die Krisen"[12]), eine Abhandlung, welche sich allerdings nur auf eine Teilfrage des vorliegenden Problemes bezieht: ob und bis zu welchem Zeitpunkte der „Kapitalienexport" eine Verstärkung des inneren Marktes, eine Erhöhung der inländischen Kaufkraft bedeute und wann es schon aus dem jährlichen Ertrage der inneren Volkswirtschaft geschehe, welcher dann zum Teile im Auslande angelegt wird,

---

[12]) Conradsche Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, dritte Folge, Bd. XXVII, S. 169 f.

statt zu neuen Unternehmungen im Inlande verwendet zu werden. Dieses und andere Probleme des internationalen Kapitalienverkehres können erst dann gründlich erforscht werden, wenn die (schon in einem früheren Kapitel geforderte) genaue Statistik des Kapitalienverkehres aufgemacht sein wird; vorläufig bleibt man auf hypothetische Vermutungen angewiesen und wird keine exakte Theorie formulieren können. Im allgemeinen läßt sich feststellen, daß der Kapitalienexport, welcher im Laufe der letzten fünfzig Jahre in progressiv steigenden Mengen stattfindet, sich auch mit stets zunehmender kommerzieller (bankmäßiger) und rechtlicher Leichtigkeit vollzieht und heutzutage, abgesehen von politischen Motiven, kaum mehr andere als ökonomische Ursachen und Gegenursachen kennt. Bietet die Kapitalsanlage in einem fremden Lande eine höhere Verzinsung als im Inlande und ist mit dem höheren Ertrage auch jene Risikoprämie gedeckt, welche der weniger sicheren Rechtspflege, den schwankenden politischen Verhältnissen u. dgl. des fremden Landes entspricht, so wandert das verfügbare Kapital dorthin. Und je niedriger der Zinsfuß in den kapitalstarken Ländern wird, desto mehr Anreiz hat deren Kapital, in Länder mit höherem Zinsfuße auszuwandern. Der Kapitalienimport hat umgekehrt in den Schuldnerländern die Tendenz, auch dort den Zinsfuß allmählich niedriger zu stellen, so daß der „Exportkapitalismus“ sich häufig gezwungen sieht, immer neue, oft noch recht „unsichere“ Länder aufzusuchen.

Die Frage, ob der Kapitalienexport eine Schwächung des inneren Marktes bedeutet, greift auf ein anderes Problem über: auf den höchst interessanten, aber noch wenig erforschten Zusammenhang zwischen dem internationalen Kapitalienverkehre und den anderen Zweigen des internationalen sachlichen Verkehres, insbesondere dem Kapitalverkehre einerseits und der Zoll- und Handelspolitik andrerseits. Es mag sein, daß eine bestimmte Menge exportierten Kapitals auch im Inlande nutzbringend hätte angelegt werden können; weiß man aber stets, aus welchen G r ü n d e n und zu welchem Z w e c k e jener Export stattfand? Vielleicht war mit der Finanzierung einer ausländischen Anleihe auch die Erwerbung des Anspruches auf wichtige öffentliche Lieferungen des Schuldnerlandes verknüpft — also gewiß ein Nutzen für den „inneren Markt“ des Gläubigerlandes. Vielleicht handelte es sich darum, mit dem exportierten Kapitale eine in-

dustrielle Betriebsanlage in einem fremden Staate zu errichten, weil dieser Staat — den Zoll auf die betreffende Ware derart hoch erstellte, daß der Warenexport nicht mehr rentieren würde und weil der fremde Staat so viel von dieser Ware konsumiert, daß die Errichtung jenes Betriebes sicheren Nutzen verspricht. Bei der unheimlich schnell anwachsenden Verbindung zwischen Banken und Industrieunternehmungen sind solche Transaktionen in der Tat keine Seltenheit mehr. Man pflegt einzuwerfen, daß eine solche Gründung im Auslande gegen die Interessen der inländischen Nationalwirtschaft verstoße; man entziehe dieser ein Produktionsquantum, den Arbeitern die Beschäftigung usw. Gegenfrage: wenn die inländische Ware aber überhaupt nicht mehr in jenen fremden Staat hätte ausgeführt werden können, wäre dieses bisher exportierte Quantum der Ware noch weiter im Inlande erzeugt worden? Und wie, wenn an Stelle des eigenen Kapitalexportes, der eigenen industriellen Gründung im fremden Lande — ein dritter, mit dem Inlande ohnehin schon konkurrierender Staat getreten wäre? Wäre dieser Tatbestand für die inländische Wirtschaft durchaus vorteilhafter? Durch die auswärtige Gründung ist wenigstens ein Teil der unter allen Umständen zu gewärtigenden Verlustziffer aktiv geblieben: in normalen Zeiten wirft das ausländische Unternehmen dem finanzierenden Inlande Unternehmergewinn, Kapitalzins ab, und erhält, da in der Regel auch leitende Beamte und ein Stock inländischer „skilled labourers" mitexportiert werden, Inländern die sonst gefährdete Beschäftigung. An einer früheren Stelle wurde davon gesprochen, daß die zunehmende Verschuldung eines kapital- und industrieschwachen Landes von ernsten wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Folgen für dieses Land sein kann. Der Gläubigerstaat hat mit dem Kapitale oft auch die ökonomische Macht inne, diktiert dem Schuldnerlande den Wortlaut und die Zollsätze eines Handels„vertrages", übt nicht selten auch politischen Einfluß aus. Nur ein Beispiel, und zwar aus der jüngsten Zeit, sei angeführt. In den öffentlichen Blättern war gelegentlich der Verhandlungen Österreich-Ungarns und Serbiens über den Handelsvertrag (im Jahre 1906) zu lesen, daß Serbien sich weigere, der Forderung Österreich-Ungarns zu entsprechen, bei den bevorstehenden Geschützlieferungen vollkommen paritätisch mit dritten Staaten behandelt zu werden; Serbien müsse einen be-

stimmten Teil der Lieferungen nach Frankreich vergeben, weil — es sonst nicht erwarten könne, daß dieser Staat die in Aussicht genommene neue Anleihe finanziere. Ähnliche Beispiele kamen und kommen nun sehr häufig vor; wenn ein Staat von einem anderen finanzielle Mittel beansprucht, schreibt der letztere dem ersteren eine Reihe von Bedingungen vor: seine öffentlichen Lieferungen bei ihm zu bestellen, ihm die Errichtung einer Bank, einer Handelsniederlassung, einer Kohlenstation zu gestatten und dergleichen mehr. Daß diese Nebenerscheinungen des internationalen Kapitalienverkehres geeignet sind, zur Entstehung und Verschärfung der Interessenkonflikte im Wirtschaftsverkehre beizutragen, ist wohl bekannt. Im oben zitierten Beispiele ist es denn auch zum förmlichen „Zollkriege" zwischen Österreich-Ungarn und Serbien gekommen.

Industrielle, kommerzielle usw. Gründungen im Auslande bieten dem Probleme von der Entwicklung des internationalen Wirtschaftsverkehres und seiner Politik noch anderes Interesse. Es handelt sich z. B. um die Zölle, welche das Produkt einer Industrie belasten, die im Inlande und im Auslande Betriebsstätten unterhält und die unter einheitlicher kommerziell-finanzieller Leitung steht: wie werden die Vertreter einer solchen Industrie sich zu der vom Auslande geplanten Erhöhung des Zolles verhalten? Zunächst, aber doch nur dem Scheine nach, sehr ablehnend, weil es möglich wäre, daß infolge des höheren Zolles im Auslande neue Konkurrenzbetriebe dieser Industrie entstünden, welche sich der Kontrolle der die Produktion hüben und drüben bisher souverän leitenden, sie monopolisierenden Männer entzögen. Wenn aber diese unangenehme Eventualität nicht zu befürchten ist, wenn die Produktion aus finanziellen oder technischen Gründen nur schwer „outsiders" zuläßt, wenn auch keine Konkurrenz dritter Staaten zu gewärtigen ist, so könnte den leitenden Persönlichkeiten die Zollhöhe zwar gleichgültig sein, da ihr Absatz im Lande, welches den Zoll erhöhen will, ohne Rücksicht auf den Zoll gesichert ist und sehr häufig direkte Abmachungen über die Verteilung des Absatzes auf Inland und Ausland getroffen werden; man wird aber trotzdem für die Zollerhöhung des fremden Landes eintreten, weil sie ein mühelos erworbenes Plus am Preise des Produktes daselbst bewirkt. Eine reelle „Schutzfunktion" kommt diesem Zolle aber gar nicht zu,

und wenn die offiziellen Handelspolitiker nicht im stande sind, den wahren Tatbestand zu erheben, werden sie sich sehr leicht durch irgend eine Begründung des Zollschutzes (statistisch u. dgl. vorgetäuschte Gefahr drohender Einfuhr) irreführen lassen und — bei Verhandlungen über einen Vertrag den Zoll löwenmütig verteidigen, vielleicht gerade jenem Lande gegenüber, in welchem die Alimentatoren der betreffenden Industrie und die spiritus rectores der Zolltreiberei zu Hause sind.

Man ersieht aus dieser Darlegung, zu welchen abstrusen zollpolitischen Konsequenzen der internationale Kapitalienverkehr verleiten kann, wie die Schutzzollpolitik, und zwar gerade in den „führenden", „großen" Industrien, deren internationale kapitalische Verästelung von Tag zu Tag inniger wird, durch den Kapitalienverkehr geradezu frustriert und ad absurdum geführt wird.

---

3. Der internationale Warenverkehr und seine Politik.

Häufigere und schärfere internationale Interessenkonflikte als der personelle, hat der sachliche Verkehr ausgelöst. Auch sind hier die Ansätze einer Interessengemeinschaft noch viel schwächer als auf dem Gebiete des personellen Verkehres; oft sind es bloße Regelungen formalen Inhaltes. Die Konfliktsfälle betreffen hauptsächlich den Warenverkehr. Schon in jener frühen Zeit, da nur wenige und seltene Waren über die Grenzen eines Landes gebracht wurden, befaßte man sich eifrigst mit den geeigneten Mitteln, diese lästigen „Fremdlinge" vom eigenen Lande fernzuhalten. Neben dem völligen Einfuhrverbote, welches durch Schmuggel umgangen wurde, wandte man hohe Zölle an, um sich der Einfuhr zu erwehren. Die allgemeine wirtschaftspolitische Auffassung, welche diesen Maßnahmen zu Grunde lag, wurde schon an früherer Stelle dargelegt; von den übrigen Requisiten der merkantilistischen Auffassung wird an späterer Stelle (S. 318 f.) gehandelt werden. Auch die Zufuhr von Waren fremden Schiffen oder durch fremde Kaufleute wurde als lästiger Eingriff in die Interessen der eigenen Nationalwirtschaft empfunden und durch eine Reihe von Maßnahmen entweder untersagt oder doch sehr schwer getroffen. Doch konnte sich die starre

Absperrungspolitik unter dem Ansturme des stets zunehmenden internationalen Warenverkehres nicht erhalten; ein Land nach dem anderen ging von ihr ab und wandte sich dem bloßen Schutzsysteme zu, bis an dessen Stelle der freie Warenverkehr trat, der allerdings vorerst nur in einigen wenigen Ländern (Großbritannien, Dänemark) Platz griff, während die übrigen Länder noch an dem Schutzsysteme festhielten, ja es sogar zeitweilig ausbauten, obwohl andrerseits der Verkehr schon vor längerer Zeit die periodisch vorzunehmende Ermäßigung der hohen autonomen Zölle durch die Handelsverträge notwendig machte. Die Zollpolitik, die Erhebung von „Schutzzöllen", stellt sich offenbar als ein Fall der internationalen Interessenkonflikte dar, der durch die Handelsverträge zu Gunsten eines sich erst schüchtern zeigenden und oft verscheuchten Ansatzes sachlicher Interessengemeinschaft gemildert, wenn auch noch nicht beseitigt wird. Der zollpolitische Interessenkonflikt, das A und O aller traditionellen und aller praktischen „Handelspolitik", bedeutet ersichtlich nur eine Entwicklungsphase im internationalen Verkehre; er geht zurück auf die produktionellen Unterschiede der ökonomischen Kapazität der Nationalwirtschaften und wird wohl erst dann verschwinden, wenn diese Kapazitäten einander ziemlich gleich geworden sind. In der Schutzzollbewegung selbst bemerkt man wieder sekundäre Entwicklungsphasen: Zeiten mit schärferer Anziehung der Zollschraube lösen solche mit mehr „freihändlerischer" Auffassung ab; insbesondere, wenn eine neue Nationalwirtschaft mit relativ bedeutender territorial-populationistischer und produktioneller Kapazität in den Welthandelsverkehr tritt, zucken die meisten der übrigen Nationalwirtschaften ängstlich zusammen und bauen ihre Zollmauern um ein Stück höher. Sie besinnen sich aber wieder und werden insbesondere daran gemahnt, daß Druck Gegendruck hervorruft, daß eine Folge ihrer Zollerhöhung die Erhöhung der Zölle der betroffenen Staaten, wohin man selbst gerne ausführen möchte, oder andere Retaliation ist oder sein kann. Man bescheidet sich und läßt sich herbei, Verhandlungen über die beiderseitigen Ermäßigungen und Bindungen der Zölle zu führen und in einem Vertrage festzulegen.

Obwohl die rasche Entwicklung der Kulturstaaten und die stets wachsende Konkurrenz auf dem Weltmarkte gebieterisch die beständige Verbilligung der Produktions- und Versendungs-

kosten der Waren erheischt, werden trotzdem die Zölle beibehalten, ja zu Zeiten erhöht — ein seltsamer Widerspruch, dessen Aufklärung wohl nur mit Hilfe der entwicklungsgeschichtlichen Betrachtweise gefunden werden kann. Ist es nicht eine bemerkenswerte, widerspruchsvolle Tatsache, welche späteren Zeiten vielleicht ganz und gar unerklärlich vorkommen wird, daß man zu Beginn des 20. Jahrhundertes auf der einen Seite ungeheure Fortschritte der Beschleunigung und Verbilligung des Transportes machte, auf der anderen Seite aber dieselben Fortschritte durch Zollerhöhungen wieder aufhält, ja geradezu vernichten will? Wie viele Millionen Franken wurden z. B. auf die Erbauung von Tunnels durch die Alpen verwendet, um den Verkehr zwischen der Schweiz, Italien, Deutschland, Österreich-Ungarn zu beschleunigen und zu verbilligen! Auf der anderen Seite werden viele Millionen in der Form von Zöllen eben diesem Verkehre aufgelastet! Die Fracht der Tonne Getreide von Chicago nach Liverpool wurde in den letzten Jahren von 60 auf 20 sh ermäßigt und so dem west- und mittelkontinentalen Europa, dessen Bevölkerung zwar nicht unter steigenden Getreidepreisen, wohl aber unter steigenden Brotpreisen seufzt, die Möglichkeit gegeben, Getreide von Übersee billiger einzuführen. In Ländern, welche, wie das Deutsche Reich, Österreich (ohne Ungarn), die Schweiz, Italien, auf den Getreideimport dauernd angewiesen sind, soll jedoch die wohltätige, volkswirtschaftlich (allerdings nicht landwirtschaftlich) gerechtfertigte Wirkung der billigeren Fracht nicht eintreten, vielmehr wurden dort die Getreidezölle gerade im Hinblicke auf die billigere Fracht und die dadurch erleichterte überseeische Konkurrenz abermals erhöht, vielleicht nicht einmal im Interesse der gesamten Landwirtschaft. . .

VI. Zollpolitik.

(Interessenkonflikte im internationalen Warenverkehr.)

---

1. Zollpolitische Prolegomena.

Die große, allseitige Beachtung, welche der Zollpolitik geschenkt wird, rechtfertigt es, daß über ihre wichtigsten Fragen auch in diesem Buche gehandelt werde, obwohl es einem viel allgemeineren Probleme, der Gesamtheit des internationalen Wirtschaftsverkehres und seiner Politik, gewidmet ist. Es folgt daher im nächsten Kapitel eine kurze Darstellung der Lehre von den Zöllen und ihrer Wirkung.[1])

---

[1]) In der Literatur über Themen der IWP., insbesondere der Internationalen Handelspolitik, werden häufig auch die Mittel erörtert, deren die Staaten und die Interessenten sich bedienen, um ihre Ausfuhrinteressen wahrzunehmen — die sogenannte Exportförderung. Es sind dies Maßnahmen meist autonomen, nicht vertraglichen Charakters, welche zwar auf bestehende Interessenkonflikte schließen lassen, gleichwohl aber nicht zu dem Rüstzeug der „polemischen“ Wirtschaftspolitik gerechnet werden können, wie etwa die Zölle und die Prämien — überhaupt nur schwach auf „Politik“ reagieren. Alle Staaten, welche an dem Außenhandel interessiert sind, haben seit geraumer Zeit versucht, diesen planmäßig zu fördern, durch moralische nnd materielle Unterstützung. Es gehört nicht in den Plan dieses Buches, eine ausführliche Darstellung der Exportpolitik zu geben, zumal die Mittel staatlicher und privater Exportförderung schon von anderen Autoren (J. Grunzel a. a. O. S. 587 f., A. Schmid, „Die Förderung des Außenhandels“ in dem Jahrbuche der Exportakademie des k. k. österreichischen Handelsmuseums pro 1903/04 und 1904/05, Wien, usw.) vortrefflich beschrieben worden sind. Hier genüge zu bemerken, daß überlegte, wohl vorbereitete zielbewußt erfolgte Aktionen zu Gunsten des heimischen Exportes von jedermann gutgeheißen werden können und auch zu Erfolgen geführt haben. Je nach der wirtschaftlichen Individualität der Bewohner eines Staates werden die Exportmittel verschieden sein müssen und verschiedene Wirkung haben. Ein bestimmtes Mittel wird sich nicht für alle Staaten eignen, so z. B. die Handelsmuseen oder Auslands-Handelskammern nicht für das Deutsche Reich, weil dieser Staat ohnehin

Vor allem muß das zollpolitische Problem richtig gestellt werden — überhaupt stets die wichtigste und schwierigste Aufgabe des Forschers. Zunächst handelt es sich darum, daß man über die Bedeutung der strittigen Worte im Klaren und — einig sei. Wie schon erwähnt, gibt es noch viele, welche unter Freihandel im Gegensatze zum Schutzzolle die zollfreie Einfuhr verstehen. Das war auch der ursprüngliche, echte Sinn des Wortes. Im Verlaufe der Geschichte ist jedoch der Gegensatz ein anderer geworden. Die volle Zollfreiheit blieb mit wenigen Ausnahmen (Großbritannien, der Kongostaat, zum Teile Dänemark, Holland, Belgien) vorerst noch ein Ideal. Die meisten Staaten der Welt haben seit dem Beginne des 19. Jahrhundertes, also in der Zeit, während welcher die zollpolitische Systemfrage eine Rolle spielte, stets Zölle eingehoben, wenn auch die allgemeine (jedoch im einzelnen mehrfach durchbrochene) Tendenz auf allmähliche Erniedrigung der Zollsätze ging. Worüber man daher, wenn man sich auf dem Boden der realen Tatsachen befindet, vorläufig allein diskutieren kann, ist nicht die Frage, ob, sondern in welcher Höhe die Zölle erstellt werden sollen, ob die periodisch vorgenommenen Zolländerungen, meist Erhöhungen, gerechtfertigt und wirkungsvoll sind. Unter „Freihandel" versteht man also in diesem Sinne die Beibehaltung des jeweils geltenden Zolltarifes oder die Ermäßigung einzelner Zölle — im Gegensatze zu den „Schutzzöllnern", welche die Erhöhung oder mindestens die Beibehaltung einzelner, von den „Freihändlern" als zu hoch bekämpften Zöllen anstreben.

Einen weiteren Schritt zum besseren und tieferen Verständnisse der Zollpolitik bilden einige allgemeine „Reservationen" oder Determinationen, um die strittigen Begriffe sich klarer vor Augen zu führen. So ist zu beachten, daß viele Politiker und Schriftsteller für den „Freihandel" nicht bloß aus ökonomischer Überzeugung, sondern auch, oft unbewußt, aus allge-

---

über eine vortreffliche Auslands-Berichterstattung verfügt, ferner zahlreiche, sehr rührige nationale Kaufleute im Auslande besitzt, welche der Auslands-Berichterstattung und als Stützpunkte des nationalen Handels im Auslande dienen. Im allgemeinen muß auch hier betont werden, daß die Exportförderungsmittel wohl vieles Gute stiften können, jedoch stets unter einer unerläßlichen Voraussetzung: daß die nationalen Auslandsinteressenten sich selbst betätigen, die dargebotenen Hilfsmittel verständig benützen, die gewiesenen Absatzwege auch ernstlich und konsequent beschreiten.

meinpolitischen Motiven eintreten. Auf so manche übt das Wörtchen „frei“ in „Freihandel“ eine besondere Anziehung, weil es die Erinnerung an die allgemeine politische und wirtschaftliche Freiheit erweckt und den Zusammenhang mit dieser bekundet. Auch dem neutralen Beobachter zollpolitischer Kontroversen wird die freihändlerische (d. h. jetzt die maßvoll schutzzöllnerische) Politik häufig sympathischer erscheinen als die Hochschutzzollpolitik, welche auf ihn häufig den Eindruck rücksichtsloser Klassen- und Interessenvertretung machen muß. In dieser Auffassung wird der Neutrale, der Mann „ohne Ar und Halm“, aber auch — ohne Spindel und Schlot, in dem Falle bestärkt, wenn er auch sonst der Meinung huldigt, daß die Freiheit ein wirksameres ökonomisches Expediens sei als die Beschränkung, daß Freiheit in Handel und Gewerbe mehr dem allgemeinen wirtschaftlichen Interesse entspreche als Zwang und Verbote, eine Auffassung, welche durchaus nicht ausschließt, daß man für eine konsultative, d. h. beratende und belehrende, aufmunternde und sonst fördernde Tätigkeit des Staates und anderer öffentlicher Körper auf wirtschaftlichem Gebiete eintreten könne. Es ist aber außer Zweifel, daß diese liberale Wirtschaftspolitik, selbst wenn sie für die innere Wirtschaft eines Landes geeignet sein sollte, nicht ohne weiteres, lediglich einer Ideen- oder Gefühlsanalogie zu Liebe, auch auf den auswärtigen Verkehr des Landes erstreckt werden darf.

Eine weitere Reservation, von welcher schon öfter die Rede war, betrifft voreilige Analogieschlüsse von der Zollpolitik eines Landes auf die eines anderen: gleiche Zölle haben in verschiedenen Ländern nicht die gleiche Wirkung. Es wäre fehlerhaft, die günstigen oder die ausbleibenden Folgen eines Zolles in dem Lande A auch im Lande B zu erwarten; das gleiche gilt von den günstigen oder ungünstigen Folgen eines niedrigen Zolles oder der Zollfreiheit in einem Lande. Man hat, bevor man sich zu solchen Zukunftsschlüssen berechtigt glaubt, die gesamten wirtschaftlichen Zustände des Landes oder des Betriebszweiges zu prüfen, in welchem der Zoll erhöht oder ermäßigt, eingeführt oder abgeschafft werden soll. Es kann z. B. sehr wohl der Fall eintreten, daß in einem produktionell rückständigen Lande oder in einer bestimmten, gering entwickelten Produktion der Zoll nicht die erhofften „erziehlichen“ Wirkungen

hat, sondern geradezu „verzieht“, primitive Produktionsweisen in der Landwirtschaft, in der Viehzucht, in einer Industrie usw. perpetuiert, den Warenaustausch verteuert und hemmt oder lediglich einer erst zu gründenden oder schon bestehenden Produzentenvereinigung zu gute kommt, ohne der Allgemeinheit zu nützen.

Als Länder, in welchen der hohe Schutzzoll günstige Wirkungen geäußert habe, werden — oft in einem Atem[2]) — die Vereinigten Staaten von Amerika und Rußland genannt. Näher besehen, ergeben sich jedoch sehr große Unterschiede. Die große inländische Absatzmöglichkeit wäre in beiden Fällen wohl gegeben; im Jahre 1905 hatte die amerikanische Union 90·35, das europäische Rußland 119·115 Millionen Einwohner[3]); auf einen Quadratkilometer entfielen in Rußland sogar 22·1 Einwohner gegen nur 9·13 Einwohner in der Union.[3]) Aber der Außenhandel, der beste Index der inneren wirtschaftlichen Entwicklung, betrug (im Jahre 1904) in der Union 10.338·9 Millionen Mark, in Rußland nur 3223·5 Millionen Mark[3]) oder auf einen Einwohner rund 115 und 28 Mark! Also 4 Russen = 1 Amerikaner im Außenhandel! Hier zeigt sich drastisch die Wirkung der so sehr unterschiedenen Produktionsbedingungen in beiden Ländern. Selbst in Kanada, welches dem russischen Reiche geographisch, klimatisch und produktionell — allerdings nicht populationistisch, kulturell und politisch — mehr verwandt ist als die amerikanische Union, hatte, obwohl es erst auf zwei Quadratkilometer einen Einwohner zählte, im erwähnten Jahre (1904/1905) 1900 Millionen Mark Außenhandel oder rund 340 Mark auf einen Einwohner. Wenn man ferner prüft, aus welchen Waren der Außenhandel Rußlands und der der Vereinigten Staaten sich zusammensetzt, so wird man vollends zu der Überzeugung gelangen, daß es im internationalen Wirtschaftsverkehre und bei der Entwicklung der ökonomischen Kapazität eines Landes in diesem Verkehre nicht so sehr auf die Zölle, als auf die Artung der Menschen und ihres — sei es zollgeschützten, sei es zollfreien — Produzierens ankommt.

Im Zusammenhange mit der soeben erörterten steht eine andere Reservation, von welcher in diesem Buche schon öfter

---

[2]) Vgl. W. v. Kardorff, S. 36 und 37.

[3]) Geograph. Statist. Tabellen von Franz v. Juraschek, Frankfurt, 1906.

die Rede war; sie betrifft die einseitige Überschätzung der Zollwirkung. Es wurde bereits früher ausgeführt, daß neben dem Zolle noch eine Reihe anderer, die Produktion begünstigender Umstände wirken müssen, wenn der Zoll die erhoffte Wirkung haben soll, und daß in einem Lande der Zoll gar keine oder nur eine sehr geringe Wirkung haben kann, wenn sonst ungünstige Produktionsbedingungen vorherrschen.[4]) Der Zoll darf eben nicht das alleinseligmachende Kredo der Produktionspolitik sein. Auf welche Tatsachen es hiebei ankommt, sei nochmals kurz erwähnt: politische Zustände, territoriale Qualitäten, Grad der allgemeinen und fachlichen Bildung, Stärke des wirtschaftlichen Sinnes, vererbte oder traditionelle Fertigkeiten, Richtung und Stärke des Bedarfes u. a. m.[4])

Eine von dem soeben zitierten Schriftsteller gemachte Reservation erscheint wohl weniger begründet: v. d. Borght differenziert (a. a. O. S. 444) die Wirkung der Zölle auch danach, je nachdem sie in kleinen oder in großen Ländern eingeführt sind; die großen Länder verfügen über mannigfachere Produktionsmöglichkeiten, über verschiedene Klimata und können Zölle mit weniger Nachteil für das gesamte Land erheben. Es steckt wohl ein richtiger Kern in diesen Behauptungen, indem große oder, wie Friedr. Liszt sagt, „wohlarrondierte" Länder es leichter haben als kleinere Länder, Zölle gegenüber den dadurch getroffenen Ländern aufrechtzuerhalten, und indem die nachteiligen Folgen der Zölle, insbesondere die preissteigernde Wirkung, sich auf eine weit größere Zahl von Konsumenten verteilt. Andrerseits sind gerade kleinere Länder der Konkurrenz großer Länder stärker ausgesetzt und können Zölle gegen sie oft mit guter Wirkung anwenden; ferner machen sich die nachteiligen Folgen der Zölle in größeren Ländern dann empfindlicher fühlbar als in kleineren, wenn die Produzenten der zollgeschützten Waren sich zu vereinigen verstehen; gerade die von v. d. Borght als Paradigma erwähnte nordamerikanische Union mit ihren Trusts ist ein Beleg für die letzte Behauptung.

Noch eine Reservation ist geboten, welche sich auf eine zu schematisch-schablonenhafte Auffassung von den Wirkungen der Zölle bezieht. Viele stellen sich nämlich vor, daß

[4]) Dem gleichen Gedanken gibt v. d. Borght a. a. O. S. 439 f. Ausdruck.

ein Zoll oder eine Zollerhöhung fast automatisch, sofort die dadurch geschützte Produktion emporbringe. Dieser Ansicht ist z. B. v. Kardorff (a. a. O. S. 36), wo z. B. erzählt wird, daß die amerikanische Eisen- und Stahlindustrie, die amerikanische Wollenindustrie sich dank der Schutzzölle sehr rasch, innerhalb weniger Jahre, und mächtig entwickelt hätten. Diese sehr oberflächliche Auffassung ist um so gefährlicher und irreführender, als sie mit einer weiteren fehlerhaften Auffassung „direkt gekuppelt" ist: mit der schon früher gerügten falschen Verallgemeinerungstheorie (weil die Zölle in Amerika jene Emporzüchtung bewirkt haben, werden die gleichen Zölle anderwärts die gleiche Wirkung tun). Wenn die Industrie in Deutschland sich seit 1879, da der zollpolitische Umschwung stattfand, so gewaltig entwickelt hat, so gewiß nicht allein infolge der Zölle (vor allem nicht infolge der Eisenzölle!), sondern dank zahlreicher anderer günstiger Bedingungen, welche reeller, positiver als die bloß negativen Absperrmaßnahmen wirkten.

Den hier gerügten Fehler schematischer Auffassung zollpolitischer Dinge findet man auch in dem Buche R. Martins über die Eisenindustrie.[5]) Dort wird allen Ernstes gesagt, daß England, wenn es z. B. Eisenzölle eingeführt hätte, schon längst keines Eisenimportes mehr bedürfte, den eigenen Bedarf decken und dazu Eisen wahrscheinlich, und zwar zu den billigeren „Exportpreisen" ausführen könnte — allerdings vorausgesetzt, daß die kontinentalen Länder Eisenzölle nicht eingeführt hätten. . . . „Wenn das nicht der Fall gewesen wäre und die fünf schutzzöllnerischen Staaten (Deutschland, Frankreich, Rußland, Amerika, Belgien [Österreich-Ungarn hätte wohl auch genannt werden können. Der Verf.]) ihre jährliche Roheisenproduktion um 28 Millionen Tonnen vergrößert hätten, würde England im Jahre 1903 statt acht oder neun nicht weniger als — 36·9 Millionen Tonnen Eisen zu produzieren gehabt haben . . ." Welche herrliche Wirkung des Eisenzolles! Ob das Land aber physisch im stande gewesen wäre, so viel Eisen herzustellen? Jede Produktion hat doch auch ihre natürlichen Grenzen, so sehr diese durch Zölle verrückt und betont zu werden belieben. . . .

Die Ansichten, welche die Mitglieder einer Produzentengruppe sich über die vom Zolle erhoffte Besserung ihrer Lage

---

[5]) S. 30.

gebildet haben, können, objektiv betrachtet, zwar unrichtig, ja sogar dem Gesamtwohle abträglich sein; diese Ansichten sind aber reale Erscheinungen der Wirtschaftspolitik und aus den verschiedenen, oft entgegengesetzten Ansichten der Interessenten ergibt sich jener Interessenkonflikt, welcher recht eigentlich erst den Gegenstand der praktischen Handelspolitik bildet. Ein Beispiel. Subjektiv und relativ hatten die Vertreter der deutschen Landwirte Recht, als sie im neuen Zolltarife des Jahres 1902 wesentlich höhere Getreidezölle und außerdem die Festlegung der untersten Grenze forderten, bis zu welcher diese Zölle durch vertragsmäßige Abmachungen herabgemindert werden durften. Subjektiv und relativ hatten ebenso die Gegner dieser Zollerhöhungen Recht; objektiv hatten beide Unrecht, da die Ansicht keiner der beiden kontroversen Parteien als für die Allgemeinheit absolut richtig angesehen werden konnte, wenn schließlich auch die Entscheidung mehr im Sinne der Forderung der Landwirte, als in dem ihrer zollpolitischen Gegner gefallen ist. Man vergleiche aber die Zollansätze in diesem Kampfe! Die Vertreter der Landwirte hatten verlangt, daß z. B. der autonome Weizenzoll von 5 Mark auf 12 Mark, an die Stelle des bisherigen Vertragszolles von 3·50 Mark ein Minimalzoll von 6·50 Mark trete. Von der Regierung waren diese Sätze mit 6·50 und 5·50 Mark, also mit wesentlich geringeren Beträgen vorgeschlagen worden. Der Reichstag nahm sie schließlich mit 7·50 und 5·50 Mark an und der letztere Zollsatz wurde auch in den neuen Handelsverträgen mit Rußland und Österreich-Ungarn vereinbart. Dieses Beispiel diene auch dazu, um zu kennzeichnen, welch „innerer Wert" einer zollpolitischen Forderung der Interessenten zukommt und wie genau man alle wirtschaftlich relevanten Tatfragen einer Zollforderung untersuchen soll, bevor man sie zur festen Grundlage der staatlichen Zollpolitik macht.

In der folgenden Reservation soll vor einer anderen fehlerhaften Verallgemeinerung gewarnt und gezeigt werden, daß man zollpolitische Forderungen nicht wahllos gleich, sondern stets mit Rücksicht auf die Rolle beurteilen müsse, welche die zu verzollende Ware in der Volkswirtschaft des Landes spielt. Anders verhält es sich mit dem Zolle auf ein Lebensmittel, anders mit dem Zolle auf ein Industrieprodukt; anders mit dem Zolle auf einen industriellen Rohstoff, anders mit dem auf ein

Fertigfabrikat. Ohne schon hier abzuwägen, welches Interesse an einem Lebensmittelzolle für die Allgemeinheit wichtiger sei: das der Produzenten oder das der Konsumenten, sei nur bemerkt, daß die ersteren häufig deshalb mehr zollpolitischen Einfluß haben, weil sie, in viel geringerer Zahl und daher leichter organisiert als die Konsumenten, mehr politische und zollpolitische Macht aufbringen können als diese. Dann: so vorzüglich auch die Argumente der Zollgegner sein mögen, entschieden wird eine zollpolitische Frage niemals in kühler, logischer Erwägung der beiderseitigen Argumente, sondern durch die größere parlamentarische und politische Macht der einen Partei. Eine Ursache, warum Staatsmänner und Politiker in so vielen Staaten geneigt waren, sich zu Beginn des 20. Jahrhunderts für die Erhöhung der Lebensmittelzölle einzusetzen, mag man in folgender Erwägung finden. Wenn z. B. der Preis eines Meterzentners Mehl durch den höheren Zoll um 3 Mark verteuert wird, so trifft der Zoll, angenommen, daß diese Wirkung sicher zu gewärtigen und vom Inlande zu tragen ist und daß jeder Bewohner des Landes jährlich 100 *kg* Mehl konsumiert, diesen mit 3 Mark im Jahre. Die 1000 Mehlerzeuger des Landes verkaufen 10 Millionen Meterzentner Mehl, also jeder im Durchschnitte 10.000 Meterzentner, die einen mehr, die anderen weniger; eine Anzahl kleiner Erzeuger verkaufen etwa 5000 Meterzentner, die kleinsten 500 Meterzentner im Jahre. Der durchschnittliche Zollgewinn eines Mehlerzeugers beträgt also $3 \times 10.000 = 30.000$ Mark, der der kleinsten Erzeuger noch immer $3 \times 500 = 1500$ Mark im Jahre, während jeder Konsument nur eine Mehrbelastung von 3 Mark im Jahre erfährt. Diese ist, so argumentiert man, für den einzelnen Konsumenten viel weniger empfindlich, als der Zollnutzen des einzelnen Produzenten. Als Gegenargument wird angeführt, daß die Mehrbelastung einer fünfköpfigen Familie schon 15 Mark beträgt, daß zu dieser einen Mehrbelastung noch zahlreiche andere kommen, die höheren Preise des Fleisches, der Butter, des Bieres usw., und daß die Produzenten durch den höheren Zoll auch einen stärkeren Anreiz zur Kartellierung, d. h. zur vollständigen Ausnützung der Zollmarge erhalten.

Doch werden in der praktischen Zollpolitik Produzenteninteresse und Konsumenteninteresse nicht immer sehr scharf auseinandergehalten; einmal, wenn es sich so zur Argumentation

schickt, wählt man das Produzenteninteresse, ein anderes Mal das Konsumenteninteresse. Ein Beispiel möge dies klarstellen. In den Debatten des österreichischen Abgeordnetenhauses über den Eisenzoll wurde sogar von einem Vertreter der Regierung zur Verteidigung dieses Zolles u. a. angeführt, daß er von den Konsumenten kaum empfunden würde, z. B. in einem Stück Taschenmesser wirtschaftlich beinahe gar nicht zum Ausdruck käme. Um diesen „letzten“ Konsumenten handelte es sich aber gar nicht; das punctum litis war ein ganz anderes, nämlich die Beschwerden, welche die Erzeuger von Eisenwaren, allerdings auch „Konsumenten“ (des Eisens), gegen den Eisenzoll vorgebracht hatten, durch welchen der inländische Eisen- und Stahlpreis ungebührlich hoch gehalten, die Einfuhr billiger erzeugter ausländischer Eisenwaren erleichtert und die Exportmöglichkeit der teurer erzeugten Inlandswaren verringert werde.

Es macht einen wichtigen Unterschied, ob die höher zu verzollende Ware schon Gegenstand des täglichen Verbrauches ist oder erst im Inlande verarbeitet werden soll oder zur Bearbeitung anderer Produkte dient. Der inländische Käufer der Ware wird, insofern der Zoll überhaupt vom Inlande zu tragen ist, je nach diesen drei Alternativen von dem Zolle sehr verschieden getroffen werden. Der Unternehmer, welcher einen Rohstoff oder ein Halbfabrikat einführt, verbraucht davon innerhalb eines Jahres viel größere Quantitäten als der Konsument von einem Lebensmittel verbraucht. Man nehme an, daß beide Produkte, der industrielle Rohstoff und das Lebensmittel, bisher im Inlande 20 Mark (der Meterzentner) gekostet hätten und daß der neue Zoll oder die Zollerhöhung in beiden Fällen 5 Mark betrage; beide Waren seien unbedingt einzuführen und das Inland müsse den Zoll tragen. Der Unternehmer kaufe im Jahre 1000 Meterzentner des Rohstoffes, der Konsument 200 Kilogramm des Lebensmittels. Ersterer wird durch den Zoll eine jährliche Mehrbelastung von $5 \times 1000 = 5000$ Mark, der letztere nur eine solche von $5 \times 2 = 10$ Mark erfahren.

Diese Vergleichung gibt aber noch kein getreues Bild von dem wirtschaftspolitischen Impegno eines Zolles. Man muß die Vergleichung durch eine weitere Determinante erläutern, durch den perzentuellen Anteil der Zollbelastung an dem Einkommen des betroffenen inländischen Wirtschaftssubjektes. Das Unter-

nehmen, welches im obigen Beispiele gewählt wurde, sei ein Einzelunternehmen, habe ein investiertes Kapital von 1 Million Mark und erziele einen mäßigen Reinertrag, etwa 5 v. H., also 50.000 Mark. Wenn der Unternehmer infolge des höheren Zolles gezwungen wird, für den Ankauf des Rohstoffes 5000 Mark mehr auszugeben als bisher, so bedeutet dies einen 10prozentigen Abschlag vom Ertrage. Wenn hingegen der Konsument im obigen Beispiele jährlich 10 Mark mehr für den Einkauf des Lebensmittels auslegen muß und ein jährliches Einkommen von 1000 Mark hat, so wird es nur mit 1 v. H. durch den Zoll belastet. Im ersten Falle kann durch den Zoll die Konkurrenz- und Exportfähigkeit des Unternehmens ernstlich bedroht werden; der Lebensmittelkonsument dagegen mag die 10 Mark Mehrausgabe schwer genug empfinden, aber er wird sie tragen und durch eine Lohnerhöhung wettzumachen suchen, eine Kompensation, die dem Unternehmer allerdings auch offen ist, indem er z. B. neue, rascher und billiger arbeitende Maschinen aufstellen wird.

* *
*

Eine wertvolle Unterstützung erhält das Schutzzollsystem auch von populationistischer Seite. Länder mit beinahe stabiler Bevölkerung, wie z. B. Frankreich, erfahren nämlich vom Schutzzolle nicht den gleich großen Nutzen wie Länder mit stark anwachsender Bevölkerung, wie z. B. das Deutsche Reich oder die Vereinigten Staaten von Amerika. Dort vergrößert sich nämlich der Inlandsmarkt stetig und kann der Schutzzoll seine erziehliche Mission mit mehr Aussicht auf Erfolg antreten, da die Produktion sich vermöge des größer werdenden Inlandsmarktes rascher spezialisieren wird und ein großer, aufnahmefähiger Inlandsmarkt gewiß eine sichere und gesunde Vorbedingung der produktionellen Entwicklung und des Exportes ist.

Zum Schlusse dieser zollpolitischen Prolegomena muß noch eine methodologische Reservation erwähnt werden, die schon an früherer Stelle angedeutet wurde. Wer immer es unternimmt, über die Wirkung der Zölle zu sprechen oder zu schreiben, sollte nicht vergessen, daß er diese Frage derzeit fast niemals exakt, sondern beinahe immer nur empirisch werde entscheiden können. Die Forschung verfügt zwar über die Handelsstatistik, über eine (nach Ländern und Waren lückenhafte) Pro-

duktionsstatistik, aber kaum über eine zulängliche Preis-, Verkehrs- und Konsumstatistik. Die verschiedenen, für andere Zwecke sehr wichtigen Preisnotierungen und Preistabellen genügen dem Zollpolitiker deshalb nicht, weil in den seltensten Fällen genaue, periodische, auf Inland und Ausland bezügliche, also vergleichende Preise vorliegen und weil nur ab und zu außer den Großhandels- und Kartellpreisen auch die Kleinhandelspreise angeführt werden, diejenigen Preise, in welchen die Zollwirkung nicht dem Händler, sondern dem letzten Käufer der zollbelasteten Ware gegenüber zum Ausdrucke gelangt. So ist es wohl nur ausnahmsweise möglich, auf sicherer Beobachtungsgrundlage die volkswirtschaftlich (nicht bloß produktionspolitisch!) bedeutsame Wirkung eines Zolles auf den Preis der Zollware und auf die Adnexpreise der aus und mit dieser Ware erzeugten weiteren Waren zu erforschen und zu erheben, ob und in welchem Maße der Zoll vom ausländischen Verkäufer oder vom inländischen Käufer getragen wird.

---

2. Wirkung der Zölle.

Stellung des Problemes.

Die nicht immer ausgesprochene, aber stets erhoffte Wirkung eines Zolles soll sein: die ihm möglichst gleichkommende Steigerung des Inlandspreises der zollgeschützten Ware. Diese Wirkung soll dadurch erreicht werden, daß die Einfuhr ausländischer Produkte erschwert (weil verteuert), am liebsten, aber im Geheimsten ganz abgehalten, daher das Angebot auf dem Inlandsmarkte geringer wird, und infolgedessen — gleichbleibende Nachfrage vorausgesetzt — die Preise steigen, bis der Inlandspreis ungefähr so hoch ist, daß er den Auslandspreis um den Zollbetrag überragt.

Nun kann sich allerdings verschiedenes ereignen, was dieser preissteigernden Wirkung des Zolles entgegenarbeitet, so vor allem — eben infolge der erwarteten (und eskomptierten) Preissteigerung — Vermehrung und Erweiterung der Betriebe, also Vergrößerung der Produktion oder des inländischen Angebotes, schärfere Konkurrenz der inländischen Produzenten und mithin wieder Preissturz, es sei denn, daß es der Mehrzahl der in dem Geschäfts-

zweige maßgebenden Produzenten gelingt, sich zu kartellieren oder zu syndizieren, Produktionsmenge oder Absatzgebiet oder Preis oder alle drei Kategorien einverständlich zu regeln und, wenn irgend möglich, die doch nie zu vermeidenden „Produktionsüberschüsse“ zu niedrigem Preise im Auslande abzusetzen.

Der Kreislauf — niedriger Preis ohne Zoll, höherer Preis mit Zoll, erhöhte Produktion, größeres Angebot, wieder niedriger Preis — ist aber noch nicht als absolutes Argument gegen den Schutzzoll auszuspielen, was allerdings von den klassischen Schriftstellern (mit Hilfe eines ähnlichen Gedankenganges, wie er dem „ehernen Lohngesetze“ zu Grunde liegt) öfter geschehen ist. Denn zwischen den zweimal niedrigen Preisen liegt ja eine Spanne Zeit, die man nicht unter den Tisch fallen lassen darf, sondern die volks- oder nationalwirtschaftlich von der größten Bedeutung sein kann: in dieser Zwischenzeit können sich wichtige Produktionen im Inlande entwickelt haben, kann der Zoll seine oft berufene „erziehliche“ Tätigkeit mit Erfolg aufgenommen haben.

Mit der Einführung des Zolles kann aber noch eine andere Erscheinung zu Tage treten, und zwar noch bevor der „erziehliche“ Einfluß des Zolles sich geltend gemacht hat. Es kann nämlich auch eine Veränderung der Nachfrage stattfinden, indem die Käufer der Ware infolge des durch den Zoll erhöhten Preises weniger Quantitäten oder geringere Qualitäten oder billigere Surrogate der Ware begehren; in der Regel werden die beiden letztern Alternativen gewählt werden. Als Folge mäßiger Zollerhöhungen läßt sich oft keine merkliche Abnahme des Bedarfes nachweisen. Stärkere Zollerhöhungen dagegen haben, namentlich in früheren Zeiten, den Schmuggel gefördert, schmälern den Bedarf, lenken ihn in andere Bahnen und entfachen das naturgemäße Streben, den höheren nominellen und reellen Auslagen gegenüber auch höhere Einnahmen zu haben; daher die Lohnforderungen, daher die Teuerungszulagen der Beamten und Offiziere, daher aber auch die Erhöhung der Preise vieler Produkte, in welchen zollbelastete Gegenstände enthalten, verarbeitet sind — der zweite circulus vitiosus doganalis ist geschlossen: höherer Zoll auf das Produkt A, höherer Preis von A, höherer Preis des derivaten Produktes B, Senkung des höheren Preises von A, erneute Zollforderung.

Ob der Zoll vom Inlande oder vom Auslande getragen wird?[6])

Der Zoll wird vom Inlande getragen, heißt: die inländischen Käufer der Ware müssen für sie, gleichgültig, ob sie inländisches Erzeugnis ist oder eingeführt wird, einen Einkaufspreis bezahlen, der um den ganzen Zoll (oder doch annähernd um diesen Betrag) höher ist als vor der Hebung des Zolles; der ausländische Verkäufer kann in diesem Falle den alten Verkaufspreis halten. Der Zoll wird vom Auslande getragen, heißt: wenn der ausländische Verkäufer der Ware diese weiterhin in das Inland ausführen will, so muß er den Verkaufspreis der Ware um den ganzen Zoll (oder doch annähernd um diesen Betrag) niedriger erstellen und anbieten, als vor der Hebung des Zolles; in diesem Falle ist es der inländische Käufer, welcher den alten Einkaufspreis halten kann. Ein dritter denkbarer und auch tatsächlicher Fall ist die Verteilung der Zollast auf Inland und Ausland, d. h. beide haben den Zoll zu tragen und die Untersuchung erstreckt sich dann darauf, in welchem Maße das Inland und in welchem Maße das Ausland den Zoll zu tragen hat.

Welcher dieser drei Fälle eintreten wird, kann man, wie selbstverständlich, nur in concreto entscheiden, für eine bestimmte Ware, für einen bestimmten Zoll und für einen bestimmten Zeitpunkt. Im allgemeinen darf man folgende Schemata entwerfen, welche wohl auf alle konkreten Fälle angewendet werden könnten.

1. Je höher der Zoll ist, je mehr er den Inlandspreis überragt, desto größer ist — ceteris paribus — die Wahrscheinlichkeit, daß er, wenigstens zu einem guten Teile, vom Inlande getragen werden muß, weil das Ausland im allgemeinen einen um so geringeren Anreiz haben wird, seine Ware in ein Land auszuführen, je größer ihre Zollbelastung in diesem Lande ist.

2. Wenn die Ware, deren Zoll in Frage steht, notwendiger Bedarfsgegenstand des Inlandes ist; wenn der inländische Bezug in namhaften Quantitäten auf das Ausland (Länder C, D, E...) angewiesen ist; wenn das Inland sich nicht leichter Hand für den Verlust dieser Bezugsgebiete Ersatzeinkaufsmärkte verschaffen oder die eigene Produktion aufnehmen kann, so wird der Zoll

[6]) Vgl. über diesen Gegenstand auch die ausführliche Darstellung von Wilhelm Lexis im Handwörterbuche für Staatswissenschaften (2. Aufl., III. Bd., S. 334 f).

— unter sonst unveränderten Umständen — vom Inlande zu tragen sein.

3. Wenn dagegen die Ware, deren Zoll in Frage steht, keinen notwendigen Bedarfsgegenstand des Inlandes bildet; wenn das Ausland (die Länder C, D, E...) einen nennenswerten Teil ihrer Produktion oder wenigstens ihrer Gesamtausfuhr in das Inland führen; wenn das Ausland sich nicht leichterhand Ersatzverkaufsmärkte für den drohenden Verlust des Inlandes verschaffen kann, so wird der Zoll — alles übrige gleich angenommen — von dem Auslande zu tragen sein.

4. Für die Beurteilung der Ersatzmärkte kommt noch in Frage, ob die Ware ein Spezialartikel oder ein Massenprodukt, ein Artikel des Welthandels ist; in diesem Falle ist die Beschaffung von Ersatzmärkten wesentlich leichter als in jenem Falle.

Wenn ein Zoll nicht vom Inlande, sondern vom Auslande getragen wird, so ist damit noch nicht, wie man oft glaubt, bewiesen, daß er seinen wirtschaftspolitischen Zweck auch erfüllt habe, denn die ausländische Produktion kann, durch das Zollbedrängnis aufgestachelt, rascher als es sonst geschehen wäre, zu Verbesserungen in der Betriebstechnik, zur Zusammenlegung kleinerer Betriebe u. dgl. schreiten, um den ihr durch den Zoll oktroyierten niedrigeren Anbotspreis auch produktionell gerechtfertigt anlegen zu können, während die durch den Zoll geschützte inländische Industrie auf der bisherigen Entwicklungsstufe künstlich festgelegt wird, bis sie die erneute Konkurrenz des Auslandes verspürt und abermals nach Zollschutz ruft. . . . Also ein negativer, konträr wirkender „Erziehungszoll".

Das Prinzip großer Inlandsmärkte.

Eine eigentümliche Entwicklung zeigt der territoriale Gegensatz von Konflikt und Gemeinschaft der Interessen der Zollpolitik. Man hört oft die Behauptung, daß die Tendenz der Bildung immer größerer einheitlicher Zollgebiete vorherrsche, eine Tendenz, welche auch dem Prinzip größtmöglicher „Inlandsmärkte" entspreche. In der Tat vollzog sich eine dieser Tendenz ähnliche Entwicklung, aber nicht ungestört und nicht überall gleichmäßig. In der Entwicklung der Zollgebiete verweist man auf die alten unzähligen Binnenzölle, auf die Zölle jedes einzelnen Stadt-

gebietes, auf die Straßen-, Wasser- und Flußzölle. Die spätere Erweiterung des Zollgebietes ging häufig parallel mit der Erweiterung der einheitlichen politischen Gebiete, der territorialen Macht. Jeder Landesherr hatte sein eigenes Zollregal, aber innerhalb der Länder bestanden die Binnenzölle (Provinzialzölle usw.) noch lange fort, bis auch hier der dichter werdende Verkehr stärker wurde als finanzielle und traditionelle Sonderinteressen. In Frankreich z. B. wurden die Binnenzölle 1791, im ehemaligen Kaisertume Österreich in der Zeit von 1775 bis 1851 aufgehoben, in den deutschen Ländern entstand der Zollverein des Jahres 1834, ohne daß hier eine politische Einheit vorgelegen hätte. Bald machte sich aber das Bestreben geltend, auch andere politisch nicht geeinte, sondern vollständig souveräne Gebiete einander zollpolitisch näherzubringen, also Gebiete mit einheitlicher Zollpolitik zu schaffen. Österreich suchte durch lange Zeit zollpolitischen Anschluß an den deutschen Zollverein; das wirtschaftliche Verhältnis zwischen Österreich und Ungarn war von 1867 bis 1897 in der Form eines „Zoll- und Handelsbündnisses" geregelt. Später entstanden die Projekte einer „Zollunion" zwischen dem Deutschen Reiche und Holland, zwischen Holland und Belgien, zwischen den skandinavischen Ländern. Das gigantischeste aller dieser Projekte ist die Schaffung einer großbritischen Zollunion, vertreten durch den englischen Staatsmann J. Chamberlain, welcher sich wiederholt auf das Vorbild des deutschen Zollvereines berief.

Doch ist auch hier nicht bloß Integrierung, sondern noch immer Differenzierung wahrzunehmen. Ehemals einheitliche Zollgebiete zerfallen in mehrere selbständige Zollgebiete, gewöhnlich wieder in Parallele mit politischer Verselbständigung. Von dem Osmanischen Reiche z. B. gliederten sich nach und nach ab Griechenland, Rumänien, Serbien, Bulgarien, Bosnien und die Herzegowina, und wer weiß heute, wo hier Halt gemacht werden wird. Das österreichisch-ungarische Zollbündnis konnte seit dem Jahre 1897 nicht wieder vollen Rechtes erneuert werden, nur der tatsächliche Zustand wurde für die Zeit von 1899 bis Ende 1907 unter der Bedingung der Reziprozität verlängert und es ist nicht ausgeschlossen, daß die beiden Staaten nach 1917, nach dem Ablaufe der noch auf Grund der Zollgemeinschaft abgeschlossenen Handelsverträge mit dritten Staaten, selbständige Zollgebiete bilden werden. Man

darf eben nicht ohne weiteres annehmen, daß mit der Zollunion auch die innere Wirtschaftspolitik der unierten Staaten nach einheitlichen Grundsätzen geführt werde und einheitliche Interessen auslöse. Im Gegenteile. Es ist daher das einzige Charakteristikon einer Zollunion die einheitliche Zollpolitik, vor allem der einheitliche Zolltarif der unierten Staaten allen dritten Staaten gegenüber. Es ist dies nur ein Fall der auf zwei Staaten beschränkten Interessengemeinschaft, und zwar lediglich in ihrem internationalen Verkehre. Eine andere Frage ist es, ob und bis zu welchem Grade die Verkehrsinteressen der beiden Unionsstaaten auch in ihrem Zwischenverkehre identisch sind. Findet diese Gemeinschaft nicht statt, so ist es sehr wohl möglich, daß zwei Staaten, obwohl „zollgeeint", in ihrem Zwischenverkehre doch Zölle einheben. Der zollfreie Zwischenverkehr könnte sogar von bestimmten Interessenten des einen oder des andern Staates, oder beider Staaten der Union zu Zeiten direkt als Nachteil empfunden werden, so, wenn einer der beiden Staaten z. B. noch „Agrarstaat", der andere schon „Industriestaat" und jener von dem amor industriae erläßt, sich industrialisieren will, daran aber dann wesentlich gehindert würde, wenn er zollfreien Verkehr mit dem anderen Staate der Union hätte.

Gegen derartige Absonderungstendenzen und Selbständigkeitsbestrebungen wird nun mit Vorliebe das früher erwähnte Argument geltend gemacht, daß die Tendenz bestehe, größere Wirtschaftseinheiten zu schaffen, daß es für die Produktion beider Unionsstaaten vorteilhafter sei, zollfreien Verkehr zu haben, da die Produktion sich dann all der Vorteile des größeren „Inlandsmarktes" erfreute. Aber es handelt sich offenbar in dieser Alternative: Konflikt oder Gemeinschaft der Interessen? gerade darum, in welchem Staate der Union der Sitz der den Inlandsmarkt beherrschenden Produktion sein soll? Ob wie bisher, nur in einem, oder künftig in beiden Staaten? Die Ansicht also, daß zwei Staaten mit wirtschaftlich disparaten Verhältnissen, wie z. B. Österreich und Ungarn, auf die Zollgemeinschaft „angewiesen" seien, sich ergänzten, führt auf nichts anderes zurück, als auf die Theorie von der prästabilierten Differenz der ökonomischen Kapazität der Staaten, welche Theorie der Klassiker schon an früherer Stelle mit entwicklungsgeschichtlichen Argumenten widerlegt wurde.

Man darf aber auch nicht glauben, daß eine Zollunion zweier wirtschaftlich ungefähr homogener Staaten unmöglich sei. Dieser Einwand wurde z. B. gegen die von Serbien und Bulgarien im Jahre 1905 geplanten „Zollunion" erhoben. Es soll hier nicht von den anderen Einwürfen handelspolitischer und politischer Natur gesprochen werden, welche gegen dieses Unionsprojekt gemacht wurden. Aber jenes Gleichheitsargument hält nicht Stich. Gerade hier wäre das Prinzip des größeren Inlandsmarktes zur praktischen Anwendung gelangt. Die Industrialisierungstendenzen, welche wie in Serbien, so in noch viel höherem Grade in Bulgarien bestehen, hätten erneute Kraft gewonnen, wenn auch in der Folge vielleicht hauptsächlich nur der eine Staat seine Industrien oder richtiger gesagt: jeder der beiden Staaten nur bestimmte Industrien wirklich entwickelt hätte; man hätte ja einzelne Zwischenzölle erhalten können[7]); alle Industrien hätten aber einen größeren Inlandsmarkt besessen, der gegen die ausländische Konkurrenz besser geschützt gewesen wäre als jetzt.

Jedenfalls ist es ein (vielleicht politisch zu erklärender?) Widerspruch, sich auf der einen Seite für große zollgeeinte Wirtschaftsgebiete (Fall: Österreich-Ungarn), auf der anderen Seite gegen solche Zolleinigungen (Fall: Bulgarien-Serbien) zu erklären; das Prinzip großer Inlandsmärkte einmal anzuerkennen, dann wieder fallen zu lassen. Entwicklungsgeschichtlich betrachtet, sind beide Auffassungen relativ berechtigt, denn die IWP. zeigt sowohl Differenzierung als auch Integrierung des Zollgebietes; nur daß die letzteren sich als immer wichtiger und nützlicher auch für jede Nationalwirtschaft herausstellt.

---

3. Argumente für den Schutzzoll.

Mit den nötigen Reservationen, welche früher skizziert wurden, und immer sub specie evolutionis kann man wohl daran gehen, die Argumente zu prüfen, welche gemeiniglich für und gegen den Schutzzoll vorgebracht werden. Man vergegenwärtige sich zunächst nochmals den wirtschaftspolitischen Grundge-

[7]) Diese wären dritten Staaten nicht kraft der Meistbegünstigung zu gute gekommen, da diese sich nicht auf Zollunionen erstreckt und da auch Art. VIII des Berliner Vertrages vom Jahre 1878 die Meistbegünstigung im Falle einer Zollunion nur den „Puissances", nicht auch den „Pays" vorbehält.

danken des Zollschutzes: der Inlandspreis der zollgeschützten Ware soll annähernd um den Zollbetrag erhöht, das Auslandsangebot auf dem Inlandsmarkte erschwert und verringert, das Inlandsangebot erleichtert und vergrößert werden. Wie bei allen öffentlichen Abgaben, entsteht dann auch bei dem Zolle die Frage: von wem wird er getragen? Kann er von dem offiziellen, nominativen Kontribuenten auf andere überwälzt werden, insbesondere von dem Käufer im Inlande auf den Verkäufer im Auslande? Die wirtschaftspolitische Absicht geht offenbar dahin, den letzteren in Mitleidenschaft zu ziehen; berühmte Handelspolitiker haben dies sogar als allgemeine Tatsache, als Axiom hingestellt. Dann würde der Import doppelt erschwert: durch den höheren Inlandspreis (kleinere Inlandsnachfrage nach Auslandsware) und durch den Zwang, der auf den ausländischen Verkäufer geübt wird, den Preis um den vollen Zollbetrag niedriger zu halten, also den Gewinn wesentlich herabzumindern oder ganz zu streichen (falls nicht im Auslande selbst, dank entsprechender Zölle, eine Produzentenvereinigung den dortigen Zoll voll ausnützt und noch immer mit Gewinn exportieren kann, auch zu dem niedrigen Preise!).

Mit welchen wirtschaftspolitischen Argumenten wurde der Schutzzoll, vom Beginne der Schutzzollära bis heute, zu verteidigen gesucht? Alle Argumente lassen sich im wesentlichen auf drei Formeln zurückführen: Erziehung, Ausgleichung, Erhaltung. Der Zoll hatte im Anfange seiner Herrschaft die Aufgabe, eine Produktion im Inlande zu „erziehen“; später rettete ihn vor der Depossedierung die neue Mission, den Unterschied zwischen den (höheren) inländischen und den (niedrigeren) ausländischen Produktionskosten „auszugleichen“; am Ende seiner Herrschaft wurde ihm noch die Kraft zugemutet, alte, längst erzogene und „ausgeglichene“ Produktionen des Inlandes vor dem Ansturme junger, frischer Auslandsproduktionen zu „erhalten“ oder zu „sichern“.

Erziehungszölle.

Die älteste, immer wieder hervorgeholte Formel ist das Erziehungsargument. Es wurde schon von den Schriftstellern des Merkantilismus[8]) vertreten, von den damaligen Staatsmännern

[8]) Vgl. z. B. Hornick, „Österreich über Alles“, 1684.

(Colbert u. a.) in die Tat umgesetzt und wirkte bis heute fort, in dem Maße, als neue Staaten sich zu industrialisieren begannen, und Industrien erziehen wollten. Der letzte Ausläufer der Merkantilisten, von dem wieder die neueren Vertreter des industriellen Erziehungszolles, insbesondere Friedrich List, abstammen, war der Amerikaner Alex. Hamilton. In seinem berühmten „Report on Manufactures“ (1791) legte er die Grundgedanken des Erziehungszolles dar.[9]) Eine so große Nation, wie es die nordamerikanische Union sei, dürfe sich mit dem agrarischen Charakter nicht zufrieden geben; sie müsse sich auch industriell entwickeln, und zwar in einem rascheren Tempo, als es bei dem Bestande des Freihandels möglich sei; daher müsse man Aufmunterungsprämien und industrielle Schutzzölle einführen, um die ersten Schwierigkeiten zu überwinden; besitze das Land eigene Industrien, so würde dadurch auch die gesamte Volkswirtschaft gefördert, der Inlandsbedarf an agrikolen Erzeugnissen vermehrt usw. Hamilton war sich der Nachteile und Gefahren des Schutzsystems wohl bewußt, glaubte aber, daß die innere Konkurrenz den wichtigsten Nachteil des Zolles, die Preissteigerung, in kurzer Zeit paralysieren würde; wenn Hamilton die Trusts vorausgeahnt hätte, von welchen ein moderner Amerikaner sagte, der Zoll wäre geradezu ihr Vater, würde er wohl weniger optimistisch die Wirkungen des Zolles auf den inneren Markt beurteilt haben. . . .

Der bedeutendste geistige Nachfolger Hamiltons war Friedrich List mit seinem epochalen Werke „Nationales System der politischen Ökonomie“, 1840. Vielleicht war dieser sogar ein Schüler Hamiltons, zumal er längere Zeit in Amerika geweilt hatte und mit den dortigen wirtschaftspolitischen Anschauungen und Maximen wohl vertraut war (vgl. List selbst a. a. O., S. XVII). Jedenfalls wäre List der größte Schüler Hamiltons gewesen, welcher es vor allem verstand, einen sehr wirkungsvollen Kampf gegen die inzwischen zu machtvollem Ansehen gelangten Freihandelslehre zu entfesseln, indem er das nationalwirtschaftliche Gewissen zunächst seiner Landsleute und dann auch anderer Völker aufrüttelte. Mit Recht sagt Gustav Schmoller[10]), daß „der größte Teil aller Schutzzollpolitik des

[9]) Nach G. Schmoller a. a. O., S. 608 zitirt.

[10]) A. a. O., S. 609.

19. Jahrhunderts aus den Listschen Gedanken seine geistige Fundamentierung erhalten hat".

„Die Douane als Hauptmittel zur Pflanzung und Beschützung der inneren Manufakturkraft" (oder „Von der Douanengesetzgebung als Mittel zur industriellen Erziehung") benannte List das 26. Kapitel seines Werkes. Aber in welchem Sinne ist diese Erziehungspolitik gemeint? „Schutzmaßregeln sind nur . . . bei Nationen zu rechtfertigen, welche durch ein ausgedehntes, wohlabgerundetes[11]) Territorium, durch große Bevölkerung, durch den Besitz natürlicher Hilfsquellen, durch einen weit vorgerückten Ackerbau, durch einen hohen Grad von Zivilisation und politischer Ausbildung berufen sind, mit den ersten . . . Handelsnationen gleichen Rang zu behaupten." „Im allgemeinen dürfte anzunehmen sein, daß da, wo eine Industrie bei einem anfänglichen Schutze von 40 bis 60 v. H. nicht aufkommen und bei einem fortgesetzten Schutze von 20 bis 30 v. H. sich nicht auf die Dauer behaupten kann, die Grundbedingungen der Manufakturkraft fehlen." „Die Ursachen einer solchen Unfähigkeit können mehr oder minder leicht zu entfernen sein: unter die leichter zu hebenden gehört der Mangel an inneren Transportmitteln, der Mangel an technischen Kenntnissen, an erfahrenen Arbeitern und an industriellem Unternehmungsgeist; unter die schwerer zu hebenden gehört der Mangel an Arbeitsamkeit, Aufklärung, Unterricht, Moralität und Rechtssinn im Volk, Mangel an . . . materiellem Kapital, besonders aber fehlerhafte Staatsinstitutionen und Mangel an bürgerlicher Freiheit und Rechtssicherheit . . ." „Die Schule (gemeint ist die klassische Schule) verkennt, daß bei ganz freier Konkurrenz mit weiter vorgerückten Manufakturnationen eine minder vorgerückte, obwohl ‚berufene' Nation ohne Schutzmaßregeln nie zu einer eigenen vollständig ausgebildeten Manufakturkraft, nie zur vollständigen ‚Nationalindependenz' gelangen kann." „Sie (die Schule) behauptet, Schutzmaßregeln gewährten den inländischen Fabrikanten ein Monopol und führten zur Indolenz, während doch die innere Konkurrenz überall die Gewerbetreibenden hinlänglich zur Nacheiferung anspornt."

---

[11]) Diese Forderung geht aber wie bei anderen so auch bei List noch darauf zurück, daß ein Staat mit nicht „wohlarrondiertem" Gebiete der Gefahr des „Konterbandhandels" ausgesetzt schien.

List polemisiert im weiteren gegen die klassische Schule, insbesondere gegen Ad. Smith, welcher Zölle bekanntlich nur als (vorübergehende) Retorsionsmaßregel oder als Mittel der Nationalverteidigung oder als Gleichstellungsmittel (im Falle die Produkte der Ausländer geringer besteuert wären als die der Inländer) zuläßt und gegen ausdrückliche „Erziehungszölle" geltend macht, daß, wenn auch hiedurch eine Industrie gefördert würde, keine Vermehrung des Nationaleinkommens zu erzielen sei (siehe oben S. 82). List führte auch J. B. Say an, welcher sich im allgemeinen Smith anschloß, jedoch Erziehungszölle in dem Falle zuließ, „wenn ein Industriezweig voraussichtlich nach Verlauf weniger Jahre so gewinnbringend werde, daß er des Schutzes nicht mehr bedürfe" (Zitat von List, a. a. O., S. 439). Dagegen wandte List mit Recht ein, daß „in einer durch Natur und Bildung zu Pflanzung einer Manufakturkraft berufenen Nation durch anhaltenden und kräftigen Schutz beinahe jeder Industriezweig gewinnreich werden muß" und daß es lächerlich sei, einer Nation zur Pflanzung eines Industriezweiges nur ‚wenige Jahre' zu gestatten.

Aus dem Dargestellten wird man Lists Gedankengang wohl erkennen. Er war in mehrfacher Hinsicht nur ein bedingter Anhänger des Schutzzolles; er vertrat ihn nur als industriellen (nicht auch als agrikolen) Erziehungszoll, aber nicht schlechtweg, sondern nur, wenn eine Reihe anderer, nicht minder wichtiger Voraussetzungen der industriellen Entwicklung gegeben seien. Er irrte darin, daß er, gleich der von ihm so leidenschaftlich bekämpften „herrschenden Schule", glaubte, es bestünden Staaten, in welchen jene Voraussetzungen niemals gegeben sein könnten (die ihnen konträren „Mängel" nur schwer gehoben werden könnten) — eine Annahme, welche durch die tatsächliche Entwicklung, durch den erfolgreichen Eintritt immer neuer, wenn auch kleiner, nicht wohlarrondierter usw. Staaten in den Industrialismus widerlegt erscheint. Die Schule glaubte, daß die Zölle in keinem Falle eine Industrie erziehen könnten, List beschränkte dieses Verdikt auf minder geeignete (oder „berufene") Staaten. List sah ferner ebensowenig wie Hamilton voraus, daß die schädlichen Wirkungen der Zölle, die Preissteigerung, nicht auf die Dauer durch die innere Konkurrenz wettgemacht werden würde — er kannte noch nicht die Kartelle, Syndikate und Trusts, welche den preispolitischen

Vorteil, der ihrer Produktion durch den Zollschutz geboten ward, bald wahrnahmen und durch Vereinbarungen die innere Konkurrenz ausschalteten, so daß die preissteigernde Wirkung der Zölle zum vollen Ausdrucke kam. Hamilton, List und andere ehrliche, überzeugte Freunde des Erziehungszolles konnten aber auch gar nicht an diese, von ihnen gewiß nicht gewünschte Wirkung der Zölle denken, da sie diese nur für die zur ‚Erziehung' der Industrie benötigte Zeit, nicht auch darüber hinaus empfahlen und die nationalwirtschaftliche Berechtigung des Zolles sicherlich in dem Momente geleugnet hätten, in welchem die geschützte Industrie wohl erzogen, für den Kampf um den inneren und äußeren Markt vortrefflich ausgerüstet war und der Zoll gar keine Erziehungs- oder Schutzfunktion mehr erfüllt, sondern lediglich als ein bequemes Mittel zur Erzielung eines Sonderprofites erhalten, ja erhöht wird.

In der Tat sind die wenigsten Zölle, einmal eingeführt, auch nach getaner „Schuldigkeit" wieder ermäßigt oder gar beseitigt worden. Derartige Fälle gehören zu den größten Seltenheiten in der zollpolitischen Geschichte, wie etwa der freiwillige Verzicht eines Regenten auf die Krone oder die freiwillige Übergabe eines Unternehmens an die Angestellten. . . . Im Gegenteile: bei jeder Revision bestehender Zolltarife ertönt ein Chorus aller zollgeschützten Interessenten, die geltenden Zollsätze seien zu niedrig, böten zu wenig Schutz, die ausländische Konkurrenz arbeite weit billiger als das Inland, die Zollsätze müßten daher wenigstens um diesen und diesen Betrag erhöht werden, wenn die betreffende Produktion nicht zu Grunde gehen solle usw.

Aber nicht bloß dieses wirtschaftspolitische Fatum hat die „Erziehungszölle" ereilt. Auch ein finanzwirtschaftliches Bedenken tritt ihrer Ermäßigung oder Aufhebung entgegen. Es ist bekanntlich immer schwieriger, eine öffentliche Abgabe zu ermäßigen oder gar aufzuheben, als sie neu einzuführen oder sukzessive zu erhöhen. Die Zölle sind nun in den meisten Ländern nicht mehr bloße „Schutzmaßnahmen" im Sinne Lists, sondern auch zu einer sehr ergiebigen Staatseinnahme geworden. Die Finanzpolitiker sind es nun oft, welche, ohne diese Absicht in der Öffentlichkeit irgendwie zu markieren, den Zollforderungen gerne ihren Beistand leihen und nur schwachen Widerstand entgegenstellen. . . .

Erhaltungszölle.

In neuerer Zeit hat man sich gewöhnt, immer seltener von den Zöllen als industriellen Erziehungsmitteln im allgemeinen zu sprechen. Dies ist vielmehr dann der Fall, wenn es gilt, eine spezielle Industrie in einem Lande einzubürgern oder wenn neue Staaten, die daran gehen, sich zu „industrialisieren“, in Frage sind. Wohl aber hat man das Erziehungsargument zu vertiefen und vom allgemein volkswirtschaftlichen Standpunkte zu begründen, zu rekonstruieren versucht. Häufig wird damit auch das „Erhaltungsargument“ in Verbindung gebracht.

Als Beispiel eines sehr ernsten und aufrichtigen Versuches dieser Art seien die Ausführungen gewählt, welche v. d. Borght[12]) dem Gegenstande widmet. Der Kern der zollpolitischen Frage sei, „ob der Zoll imstande sei, eine der Gesamtheit unentbehrliche Leistungsfähigkeit zu erhalten oder eine der Gesamtheit zuträgliche dauernde Steigerung der Leistungsfähigkeit der inländischen Produktion auszulösen“. „Kann der Zoll das nicht, so ist es eine Torheit, ihn einzuführen; kann er es, so ist er gerechtfertigt.“ v. d. Borght bespricht hierauf die Tatsachen, welche der Zollwirkung entgegenarbeiten können: Rückgang des inneren Konsums und Aufstauen der Waren infolge der höheren Preise oder „stärkeres Wiedereindringen der ausländischen Ware, welche bei gesteigerten Inlandspreisen die durch den Zoll bereitete Erschwerung wieder überwinden kann“. „In allen diesen Fällen ist das Opfer der Konsumenten umsonst gebracht, weil die Stärkung oder auch nur Erhaltung der inländischen Leistungsfähigkeit nicht erzielt ist.“ Die durch den Zoll erhöhten Preise können aber auch dazu führen, daß „neue Kräfte und Kapitalien dem geschützten Produktionszweige sich zuwenden“. Die Folge ist dann — was gleichfalls schon näher ausgeführt wurde — „verstärkte Konkurrenz im Inlande und Wiederherabgehen der Preise, also abermalige Frustrierung der Zollvorteile. Ohne hier der preishaltenden Wirkung der Kartelle zu gedenken, fährt v. d. Borght gleichwohl richtig fort: „Aber für die Volkswirtschaft bleibt ein dauernder Gewinn: der geschützte Produktionszweig ist leistungsfähiger geworden, er kann den Inlandsmarkt

---

[12]) A. a. O., S. 442.

besser versorgen und auf dem Auslandsmarkte wirksamer konkurrieren."

Diese geläuterte Auffassung des Erziehungs- und Erhaltungszolles erschöpft aber das Problem noch nicht ganz, sondern wirft ein neues, nicht minder schwieriges Problem auf: was ist „Gesamtheit", Gesamtinteresse an einem Zolle? Darauf erteilt v. d. Borght keine befriedigende Antwort. Wenn man versucht, diese Begriffe zu analysieren, so ergibt sich zunächst die eine Wahrheit, daß „Gesamtinteresse" eines Landes kein einheitliches, homogenes Ding, sondern eine Resultante, ein Kompromiß ist, nicht das Interesse einer Partei oder einer Produzentengruppe, sondern das Prinzip einer Wirtschaftspolitik, welche erwarten läßt, daß sie das Einzelinteresse aller Bewohner eines Staates am gleichmäßigsten wahrnimmt. Da nun die Sonderinteressen der einzelnen Wirtschaftsgruppen im Staate sich häufig widersprechen, miteinander kollidieren, so kann von der Wahrung des „Gesamt"interesses (= Summe der Sonderinteressen aller) nicht die Rede sein, wenn das Sonderinteresse einiger oder einzelner, einer einzelnen Produzenten- oder Wirtschaftsgruppe zur Gänze berücksichtigt wird; das wäre logisch ein Widerspruch in sich, eine pure Unmöglichkeit, wirtschaftspolitisch ein Brudermord. Dagegen ist es möglich und tatsächlich, daß man auf die Interessen einer besonders starken und wichtigen Gruppe, wenn auch nicht zur Gänze, sondern zum guten Teile Bedacht nimmt, und zu vermitteln sucht, indem kein Sonderinteresse ganz, aber alle Sonderinteressen zum Teile berücksichtigt werden. Ob nun die Erziehung eines Produktionszweiges durch den Zoll im allgemeinen Interesse gelegen ist, kann niemals apodiktisch und generell, sondern nur von Fall zu Fall entschieden werden. Man wird untersuchen, ob alle sonstigen Bedingungen dieser Produktion gegeben sind, ob die Interessen anderer Produzenten- oder Wirtschaftsgruppen nicht volkswirtschaftlich wichtiger sind als das Sonderinteresse der zu schützenden Gruppe. Oft wird allerdings eine solche Alternative sich nicht nach strenger objektiver Prüfung aller sachlichen Gründe für und dagegen, sondern — nach politischen Gesichtspunkten, je nach der Macht und dem Einflusse der einen oder der anderen Gruppe beantworten: die volkswirtschaftliche Berechtigung des „Erhaltungszolles" ist damit allerdings noch nicht erwiesen.

Ausgleichszölle.

Um bereits bestehende Zölle aufrechtzuerhalten oder zu erhöhen, wird mit Vorliebe das Ausgleichungsargument ins Treffen geführt. Das Ausland produziert und verkauft die Ware billiger als das Inland, kann daher diesem im eigenen Gebiete und auf dritten Märkten Konkurrenz machen; zur „Ausgleichung" der Differenz zwischen den höheren Produktions- und Verkaufspreisen des Inlandes und den niedrigeren Preisen des Auslandes muß ein Zoll eingehoben werden, welcher kraft seiner schon mehrmals geschilderten Wirkung den Preis des Auslandes mindestens auf die Höhe des Inlandspreises bringen soll.

In der Literaturgeschichte erfuhr diese zollpolitische Gleichung eine sehr verschiedene Lösung, wahrscheinlich deshalb, weil sie zwei sehr variable „unbekannte Größen" enthält: die Produktionsbedingungen im Inlande und im Auslande! Die klassische Schule glaubte gerade daraus, daß zwei Länder ungleiche Produktionskosten aufwiesen, folgern zu müssen, daß Zölle unberechtigt und wirkungslos seien; die „Schutzzöllner" dagegen schließen umgekehrt aus der Kostendifferenz auf die Zollnotwendigkeit. Die Klassiker erblickten in dem internationalen Tausche die natürliche „Ausgleichung" bestehender Kostenunterschiede, welche durch Zölle, Prämien u. dgl. nur gestört werde; die „Schutzzöllner" dagegen erblicken gerade in diesen Zöllen die „Ausgleichung" der Kostenunterschiede. Über die Lehre der Klassiker von der Kostendifferenz wurde schon früher (vgl. S. 83) gehandelt. Hier soll nur die entgegengesetzte Lehre der Vertreter des Schutzzolles erörtert werden. Wie gehen diese zu Werke?

Gewöhnlich findet man in den zollpolitischen Diskussionen ausführliche Berechnungen der Produktionskosten des Inlandes und des Auslandes. Über die methodologischen Fehler, welche diesen Berechnungen nicht selten anhaften, wurde gleichfalls schon gehandelt (vgl. S. 75). Karl Wittgenstein, einer der bekanntesten „promotors" der österreichischen Eisenindustrie, konstruierte in einem Vortrage über „Freihandel und Schutzzoll"[13]) zwei schematische algebraische Formeln, welche die Werte der Gesamtproduktion eines „reichen" und eines „armen" Landes dar-

[13]) Gehalten im „Österr. Ingenieur- und Architektenverein" am 22. November 1902, veröffentlicht in der Zeitschrift des Vereines vom 20. März 1903.

stellen sollen und aus welchen deduziert wird, daß das arme Land infolge geringeren (= teureren) Kapitals, rückständiger (= teurer arbeitenden) Maschinen u. a. überhaupt teurer produziert und daher der Schutzzölle bedürfe, um seine Produktion zu heben.

Tiefer in das Problem des Ausgleichszolles ist in neuerer Zeit Richard Schüller eingedrungen[14]), welcher besonders der Untersuchung des Begriffes „Überlegenheit" der Produktion eines Landes gegenüber der eines anderen Landes seine Aufmerksamkeit schenkte. Um Schüllers Thesen zu verstehen, vergegenwärtige man sich, daß eine industrielle Produktion in jedem Lande West- und Mitteleuropas Unternehmungen aufweisen wird, welche die gleichen Kosten und sonstigen Bedingungen der Produktion haben. In jedem Lande gibt es aber Betriebe dieser Industrie, welche mehr, und solche, welche weniger Kosten tragen müssen, weil es eben überall besonders tüchtige und minder tüchtige Unternehmer gibt. Worauf es zollpolitisch ankomme, ist nicht, ob der allgemeine „Durchschnitt" der Kosten der „Gesamtproduktion" oder auch nur einer speziellen Produktion in dem einen Lande größer als anderwärts ist, sondern ob die teurer produzierenden Unternehmungen einer Industrie in einem Lande wesentlich zahlreicher sind als in einem anderen Lande, und um welchen Betrag die teurer produzierenden Betriebe den billiger produzierenden Betrieben des Landes nachstehen. Oder wie Schüller (a. a. O., S. 61) sagt: „Die Überlegenheit eines Staates in der Erzeugung einer Ware kommt darin zum Ausdrucke, daß seine günstigsten Bedingungen für die Erzeugung dieser Ware günstiger sind, daß die weniger günstigen Bedingungen nicht soweit von den günstigeren entfernt sind und daß die Produktionsfaktoren in größerer Menge vorhanden sind als in dem anderen Staate." Durch diese genauere Analyse des Problemes von der Kostendifferenz gewinnt man Aufschlüsse darüber, in welchem Maße eine bestimmte Einfuhr für das Inland vorteilhaft oder nachteilig ist, in welchem verschiedenen Maße ein Zoll auf alle Produzenten und Konsumenten der Ware wirken dürfte. Daß beim Wegfalle einer Kostendifferenz überhaupt der Zoll zwecklos wird, geht aus dieser Lehre zwar ohne weiteres hervor; nur erhält man keine Antwort auf die Frage, durch welche wirtschaftliche Faktoren die (allmähliche) Ausgleichung der Kosten-

[14]) „Schutzzoll und Freihandel", Wien und Leipzig, 1905.

differenzen herbeigeführt werden kann oder wird, und ob diese Ausgleichung, welcher der internationale Wirtschaftsverkehr ohne Zweifel zustrebt, durch die Zölle beschleunigt oder, was zu befürchten ist, verlangsamt wird. Es werden also wertvolle Ratschläge für einzelne, augenblicklich wichtige Zollfragen gegeben, der allgemeinen entwicklungsgeschichtlichen Frage aber die Antwort schuldig geblieben. Soll man den Zoll mit einem Betrage bemessen, welcher dem Unterschiede der Produktionskosten der im Inlande und im Auslande günstigst arbeitenden Betriebe entspricht? Dann hätten die ungünstiger arbeitenden Inlandsbetriebe einen zu niedrigen „Ausgleichszoll", insofern die günstiger als sie arbeitenden Auslandsbetriebe in Betracht kommen, während sie ja eines Zollschutzes gegen gleich günstig oder gar gegen ungünstiger arbeitende Auslandsbetriebe überhaupt nicht bedürfen. Setzt man aber den Zoll gleich dem Unterschiede der Kosten der ungünstigst arbeitenden Betriebe im In- und im Auslande, so erhalten wieder alle günstiger arbeitenden Inlandsbetriebe einen zu hohen „Ausgleichszoll", wenigstens gegenüber allen jenen Auslandsbetrieben, welche ungünstiger arbeiten.

Diese Theorie ist somit keine endgültige Lösung, nur eine dankenswerte Vertiefung des zollpolitischen Problemes. Nach welchem Maßstab soll man z. B. in jedem Falle bestimmen, wie hoch die Produktionskosten der einzelnen, verschieden teuer arbeitenden Betriebe eines Industriezweiges sind? Namentlich in stark besetzten Zweigen ist es sehr schwer, hier den richtigen Maßstab zu finden. Und wer entscheidet, ob die günstiger produzierenden Betriebe, welche in der Regel nicht in der Mehrzahl sind, nicht doch für die Volkswirtschaft wichtiger sind, die wirtschaftlich gesünderen Typen darstellen als die Mehrzahl der ungünstiger produzierenden Betriebe? Wie, wenn in einem Zweige die kleingewerbliche Betriebsform vorherrscht und deren Erhaltung (als ein Postulat der konservativen Mittelstandspolitik) auch durch die Maßnahmen der Zollpolitik angestrebt werden soll? Auf alle diese Fragen gibt die Theorie Schüllers keine befriedigende Antwort. Um zu einem praktischen Ergebnisse zu gelangen, wird man somit doch versuchen müssen, irgend eine Resultante aus den verschiedenen Produktionskosten zu ziehen; dieses Rechenexempel wird je nach dem wirtschafts- (gewerbe-, sozial-

usw.) politischen Urteile des Zollpolitikers sehr verschieden ausfallen. Am Ende bedarf dieser, da er einem Produkte doch nur einen Zoll auferlegen kann, irgend einer, aber doch einer bestimmten Ziffer, nach welcher er beurteilen wird, ob ein Produktionszweig im Inlande ungünstiger als im Auslande oder gleich günstig arbeitet, ob er im Verhältnisse zur Produktionsmenge viel oder wenig Einfuhr und Ausfuhr hat, welches Interesse die Konsumenten an dem Zolle haben u. a. m.

Welche handelspolitische Fallazität in den Lehren Schüllers enthalten ist, zeigt übrigens am deutlichsten die Kritik, mit welcher Eugen v. Philippovich ihnen entgegentritt[15]), und welche dem eigentlichen Kerne des zollpolitischen Problemes schon sehr nahekommt. „Warum," fragt v. Philippovich, gelten die ökonomischen Wahrheiten, die uns Schüller vorhält, nur für den Verkehr von Bodenbach (an der österreichisch-sächsischen Grenze) nach Dresden, von Triest (Hafen in Österreich) nach Venedig und nicht für den Verkehr innerhalb unseres (des österreichischen) Staatsgebietes? Mit dem Schüllerschen Buche in der Hand kann Galizien (ein österreichisches Kronland mit verhältnismäßig „ungünstigen" Produktionsverhältnissen) Zölle für sich verlangen, und Schüllers Versuch, in dem Exkurs über das gemeinsame Zollgebiet „Österreich-Ungarn" den Ungarn (dem Lande mit ungünstigerer Produktion) zu beweisen, daß ein freier Handelsverkehr über die Leitha (österreichisch-ungarischer Grenzfluß) beiden Teilen am zuträglichsten sei, sieht in ganz erstaunlicher Weise von einer Prüfung der Produktionskostenschichtungen in den einzelnen Produktionskosten hüben und drüben ab. . . . Unbewußt hat Schüller damit zum Ausdrucke gebracht, was in aller Handelspolitik doch immer das Entscheidende war und noch lange bleiben wird, daß sie die Zusammenfassung der wirtschaftlichen Kräfte eines Gemeinwesens ist, sich als politische Einheit zur Geltung bringen will. . . . Er übersieht die Tatsache nicht, daß die Gebietsgröße ein entscheidender Faktor für die Art der Handelspolitik ist, aber das staatlich-politische Moment scheint er mir zu unterschätzen. Und doch ist dieses das wichtigste, denn wirtschaftlich betrachtet, ist der Unterschied

[15]) „In der Zeitschrift für Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung", XIV. Bd., IV. Heft, Wien, 1905.

zwischen Triest und Bodenbach größer als zwischen Bodenbach und Dresden. Argumentiert man aber rein ökonomisch, so bleibt immer fraglich, warum man die Rechnung gerade bei den Landesgrenzen und nicht innerhalb derselben aufmacht. . .“

Außerdem bemängelt v. Philippovich, daß immer nur der Verkehr eines Staates mit einem, nicht mit allen anderen Staaten individualisiert in Betracht gezogen wird; richtig (aber praktisch undurchführbar) wäre es, für den Verkehr mit jedem Staate einen eigenen Zolltarif zu haben, denn nur dann könnten Vor- und Nachteile nach dem Prinzipe der vergleichsweisen Kosten genau abgewogen werden.

Aus dieser Kritik des ausgezeichneten Wiener Gelehrten ist klar zu ersehen, wo der Mangel der Theorien, wie sie Schüller und andere vortragen, liegt: sie vernachlässigen — auf welchen Umstand schon früher verwiesen wurde — eines der wichtigsten Agentien der Internationalen Wirtschaftspolitik — die staatliche Sonderung des Menschen in Nationalwirtschaften, die dadurch bewirkte relative Abtrennung voneinander, die Schwierigkeiten der internationalen Verständigung, welche aus der politischen Sonderung hervorgehen. Man erinnere sich der Ausführungen über die Nationalwirtschaften und ihren Verkehr und wird sie durch die Kritik v. Philippovichs bestätigt finden. Allerdings berührt auch dieser nicht die Rolle, welche die Entwicklung gerade der politischen Sonderung und der autonomen Handelspolitik in der Geschichte des internationalen Verkehres gespielt hat und wie dieser dahin tendiert, die Trennungs- und Konfliktsursachen abzuschwächen und immer lauter nach Einigung, Verständigung und Interessengemeinschaft verlangt. Doch gehört das entwicklungsgeschichtliche Problem auf ein anderes Blatt; hier war lediglich darzutun, daß die Theorie der Produktionskostenunterschiede — weder in ihrer klassischen Form (als Theorie der vergleichsweisen Kosten), noch in ihrer modernen Form, wie sie von Bastable, Schüller u. a. vorgetragen wird — als endgültige, ausschlaggebende Erklärung des zollpolitischen Phänomens im internationalen Verkehre angesehen werden könne; mit dieser Theorie hatte man einst den Freihandel und jetzt den Schutzzoll zu begründen versucht; alle diese Systeme sind aber historische Kategorien, die man nur entwicklungsgeschichtlich begreifen kann.

Inflationstheorie.

Ein neueres, oft gehörtes und sehr bestechendes Argument für die Erhöhung einzelner Zölle stützt sich auf die sogenannte Inflationstheorie, ein Name, welcher, wie bekannt, in der währungsgeschichtlichen Literatur seit langem Bürgerrecht erworben hat und von dort in die Zollpolitik verpflanzt worden ist. Die zollpolitische Inflationstheorie, im Grunde nur eine Variante des Ausgleichungsargumentes, besagt, daß ein Land A seine Produkte deshalb unter günstigeren Bedingungen in das Land B senden könne, als bisher und als dieses selbst produziert, weil dritte Länder C, D, E . . . mit Zollerhöhungen vorgegangen sind, die Produkte des Landes A hiedurch gleichsam zurückgestaut, im Preise geworfen wurden und daher mit erhöhtem Drucke auf den Markt des Landes B einströmen, diesen Markt „überschwemmen“ werden. Also muß auch das Land B seine Zölle entsprechend erhöhen, um gleichfalls eine „Zollwehre“ gegen die drohende Überflutung (Inflation) durch die von anderwärts zurückgestauten Waren des Landes A zu besitzen.

Es erscheint auf den ersten Blick richtig, daß, wenn von den mehreren Staaten C, D, E . . ., in welche das Land A sein Produkt P bisher ausführte, alle ihre Zölle auf P erhöhen, A weniger Aussichten hat, die gesamte bisherige Ausfuhr von P weiter auszuführen und daher erhöhte Anstrengungen zeigen wird, für C, D, E . . . Ersatzmärkte in dem Lande B zu finden. Aber selbst in diesem Falle muß eine Voraussetzung gegeben sein, wenn der Schluß richtig sein soll: die bisherigen Einfuhrstaaten C, D, E dürfen auf das Produkt P des Landes A nicht ernstlich angewiesen sein und müssen ferner leicht Ersatzkaufmärkte für A finden können, da sonst nicht A, sondern C, D, C . . . den Zoll tragen werden; die Ausfuhr von P aus A nach C, D, E . . wird nicht erschwert und insbesondere A keinen Schaden („Zurückstauung“) erleiden, also auch keine Ursache haben, um jeden Preis Ersatzverkaufsmärkte im Lande B zu finden. Wenn aber nicht alle bisherigen Einfuhrländer C, D, E . . ., sondern nur eines oder zwei davon den Zoll auf P erhöhen, so tritt die „Zurückstauung“ von P im Lande A überhaupt nicht in jener heftigen Weise auf; es müßte aber in diesem Falle die Voraussetzung, welche im obigen Beispiele erläutert wurde, mit noch viel stärkerer Wirkung auftreten, als wenn alle bisherigen Einfuhrländer Zölle erheben.

Das finanzpolitische Argument.

Außer den rein wirtschafts- oder produktionspolitischen Argumenten pflegt man zu Gunsten der Zölle auch Argumente anzuführen, welche zwar die produktionellen Interessen des Inlandes nur mittelbar berühren, aber doch von großer zollpolitischer Bedeutung sind. Eines dieser Argumente wurde schon erwähnt; es ist das finanzpolitische. Der Staat bedürfe der Zolleinnahmen und mache sogar Ansprüche darauf, sie von Zeit zu Zeit zu steigern; er müßte sonst andere Einnahmsquellen erschließen, welche die inländische Volkswirtschaft wahrscheinlich stärker und ungleichmäßiger treffen würden als die Zölle, zumal wenn diese, wie in den meisten Fällen zu erwarten, ohnehin vom Auslande getragen werden. Doch gab es seit jeher Schriftsteller[16], welche die Zölle als die schlechteste, ja als eine „unmoralische" Art der indirekten Steuern bezeichneten, da sie die inländischen Wirtschaftssubjekte höchst ungleich und einseitig treffen und zu allen möglichen Umgehungen Anlaß geben.

Auf die finanzpolitische Funktion vieler Zölle wurde schon früher hingewiesen. In der Tat würde es heute den meisten Staaten sehr schwer fallen, selbst wenn das Unberechtigte der Schutzfunktion des Zolles außer Zweifel stünde, auf die Zölle binnen kurzer Zeit zu verzichten oder sie zu ermäßigen. Das Budget vieler Staaten ist zum großen Teile auf die Zolleinnahmen gegründet und wird, insolange die Ausgaben für Heer und Flotte auch nur im gleichen Maße wie bisher anwachsen, auf eine so wichtige und so steigerungsfähige Einnahme, wie die Zölle, kaum verzichten können. Eine andere Frage ist es allerdings, ob eine nur mäßige Herabsetzung einzelner Zölle unbedingt einen finanziellen Ausfall des Staates mit sich bringen müßte. Eine Zollherabsetzung kann eine Preissenkung im Inlande und eine verstärkte Einfuhr der zollbelasteten Ware zur Folge haben, also: im Endeffekte eine mindestens gleiche Zolleinnahme gewährleisten. Die Finanzpolitiker sind allerdings nicht einig darüber, ob und unter welchen Umständen die Ermäßigung einer öffentlichen Abgabe, im besonderen eines Zolles, auch von einer Preissenkung begleitet sein müsse; der Zollabschlag kann ja zur Gänze von dem Zwischenhandel absorbiert werden und

[16]) Vgl. Ad. Smith a. a. O., IV. Book, II. chapter; W. Smart, The Return to Protection, London, 1904, S. 144 f.

der Preis der gleiche bleiben, oder der inländische Verbrauch ist im wesentlichen überhaupt nicht mehr steigerungsfähig, so daß der Konsument gar keinen Nutzen aus der Zollermäßigung ziehen, das Inland also auch keinen Anreiz zu vermehrter Einfuhr spüren wird. Diese ungünstige Erfahrung hat z. B. Frankreich gemacht, als es seinerzeit den Kaffeezoll herabsetzte.

Wie immer das finanzpolitische Argument beurteilt werden mag, es stellt jedenfalls eines der stärksten Bollwerke des Schutzzolles dar, in welches wohl nur sehr schwer und nicht so bald wird Bresche geschossen werden können.

Das patriotische Argument.

Zum Schlusse erheischt noch das sogenannte patriotische Argument eine kurze Erläuterung. Wie W. Smart[17]) kurz und bündig sagt, „wollen die Nationen sich erst unabhängig und dann reich machen. Sie wollen nicht allzu sehr von Völkern abhängen, die sie eines Tages mit Krieg bedrohen könnten". Dieses Argument wird besonders zur Verteidigung höherer Zölle auf Nahrungsmittel[18]), auf Kriegsmaterial, Maschinen[19]) u. a. herangezogen. Wenn die Möglichkeit in der Tat besteht, daß z. B. ein Staat, welcher dauernd Nahrungsmittel einführt, im Falle des Krieges von der Nahrungsmittelzufuhr abgeschnitten werde, so muß er ernstlich mit sich zu Rate gehen, wie er dieser fatalen Lage ausweichen könne. Ob die Erhöhung der betreffenden Zölle das richtige Mittel hiezu ist, darf jedoch nicht ohne weiteres als ausgemacht gelten. Nun wird aber diese Möglichkeit der „Auspowerung" oder „Aushungerung" eines Staates im Kriegsfalle denn doch kaum je in vollem Ernste angenommen werden dürfen, selbst nicht von dem in dieser Hinsicht am meisten exponierten Lande, von Großbritannien. Auch müßte man, ehe man die höheren Zölle mit all ihren Nachteilen in Kauf nimmt, klar erweisen, daß sie im stande sind, binnen verhältnismäßig kurzer Zeit die inländische Produktion von Nahrungsmitteln usw. derartig zu vermehren und zu intensifizieren, daß der normale In-

[17]) A. a. O., S. 50.

[18]) Vgl. Ad. Wagner, Agrar- und Industriestaat, 2. Aufl., Jena, 1902, S. 22 f.

[19]) Vgl. schon Friedr. List a. a. O., S. 435.

landsertrag die Inlandsnachfrage deckt. Ohne diese unerläßliche Gewißheit ist das patriotische Argument, so schön und schwungvoll es auch von den Vertretern der durch den Zoll zu schützenden Produktion vorgetragen zu werden pflegt, nichts mehr als ein recht schlechtes Scheinargument, dazu bestimmt, in der Zollpolitik — wie so oft! — Sonderinteressen einer Wirtschaftsgruppe als die „Gesamtinteressen" des Vaterlandes auszugeben.

---

4. Über Agrarzölle.

Für die höheren Getreide- und Viehzölle wurde geltend gemacht, daß sie die Preise der landwirtschaftlichen Produkte bessern oder wenigstens das Sinken dieser Preise aufhalten; die Landwirte und ihre Arbeiter werden dann kaufkräftiger für Industrieartikel, industrielle Unternehmer und ihre Arbeiter haben die Gewähr einer besseren und sichereren Beschäftigung. Das ist, kurz gefaßt, der „solidarische" Schutz beider Arten der nationalen Arbeit.

Es entsteht aber die Frage, was allgemeinwirtschaftlich vorteilhafter ist: die Sicherung der industriellen Arbeit und die Erhöhung (oder Hochhaltung) der Lebensmittelpreise oder mäßige, niedrigere Lebensmittelpreise? Die höheren Lebensmittelpreise bedeuten eine Herabminderung der Reallöhne und der Kaufkraft aller übrigen fixen Bezüge, eine Folge, welche nur sehr schwer — nicht so leicht und nicht so automatisch wie manche Theoretiker glauben — erst durch allmähliche Erhöhung der Nominalbezüge wieder wettgemacht werden kann. Inzwischen sind aber all diese Empfänger fixer Bezüge auch weniger kaufkräftig für agrikole Produkte geworden, vernichten also, wenigstens zu einem guten Teile, denjenigen Vorteil, welchen die landwirtschaftlichen Erzeuger von den höheren Zöllen erwartet und erreicht haben. Es ist also nochmals zu fragen: was ist allgemeinwirtschaftlich mehr anzustreben: jene Vorteile der Landwirtschaft oder die Vermeidung jener Nachteile der nicht landwirtschaftlichen Bevölkerung? Entschieden wurde diese Frage bisher stets nach politischen Motiven, weniger auf Grund objektiver volkswirtschaftlicher Erwägungen, so sehr Regierungen, Parlamente und Publizisten sich auf die objektiven und wissenschaftlich fundierten

Handelspolitiker hinausgespielt haben. Anhaltspunkte einer objektiven Betrachtung der Streitfrage bieten folgende Schemata.

1. Welcher Teil der Bevölkerung ist zu einem gegebenen Zeitpunkte im Staate zahlreicher besetzt und in stärkerer Vermehrung: der landwirtschaftliche oder der nicht landwirtschaftliche Teil?

2. Welche Käufe betragen einen größeren Teil des gesamten Volkseinkommens und setzen dieses rascher um, sind also mehr kapitalbildend: die Käufe der Landwirte oder die Käufe der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung?

3. Ist der Staat dauernd auf die Einfuhr fremder agrikoler Produkte in namhaften oder gar steigenden Mengen angewiesen?

4. Besteht noch gegründete Aussicht, daß die inländische Landwirtschaft mit Hilfe der Zölle und eines verbesserten, intensiveren Betriebes (Samenzucht, Meliorationen, Belehrung, Genossenschaftswesen, Technik usw.) in absehbarer Zeit die Einfuhr zum größten Teile werde zurückdrängen können?

5. Ist die Landwirtschaft auch ohne Zollerhöhung in der Lage, sich produktionell zu entwickeln?

Antwort auf diese und weitere ähnliche Fragen kann nur derjenige geben, welcher sich aller verfügbaren statistischen und empirischen Behelfe bedient, und da ist es noch zweifelhaft, ob die derzeit vorhandenen Behelfe hinreichen, das Problem gründ- zu erforschen.

Über die Wirkung der Lebensmittelzölle auf die Löhne sind in der Literatur verschiedene Hypothesen aufgestellt worden. Die ältere Lohntheorie, welche schon von Smith (zit. von Ricardo, a. a. O., Kap. XXII.) vorgetragen wurde, besagt, daß die Brotpreise und, insofern die Agrarzölle auf die Preise wirken, auch die Zölle für den Lohn gleichgültig seien: ist der Brotpreis hoch, so führe dies zu einer entsprechenden Steigerung des nominellen Lohnes; ist der Preis niedrig, so sei auch der Lohn niedrig; der Reallohn bleibe immer gleich (sogenannte Paralleltheorie). Demgegenüber lehren andere Forscher, so insbesondere Heinrich Dietzel, daß höhere Preise oder höhere Zölle, falls diese auf die Preise wirken, zu einer reellen Erniedrigung des effektiven Lohnes führen (Konträrtheorie).

Dem heutigen Stand der nationalökonomischen Wissenschaft könnte die Paralleltheorie wohl kaum entsprechen. Man weiß

heute, daß der Reallohn nicht immer gleich bleibt, daß höhere Kornzölle und Brotpreise zwar zu einer Steigerung der Nominallöhne führen können, daß aber, wenn diese Folge eintritt, sie niemals sofort und nicht automatisch eintritt, wie manche älteren Theoretiker geglaubt haben, weil sie eben mit bloßen Begriffen und abstrakten Kategorien und nicht mit armen, schwachen, bedürftigen Menschen operierten. Höhere Preise bedeuten zunächst und solange der Nominallohn gleich bleibt, eine tatsächliche Senkung des Reallohnes: mit 20 Mark Wochenlohn z. B. kann der Arbeiter sich weniger Brot, Fleisch, Gemüse, Bier usw. kaufen oder, wenn gleich große Quantitäten, so schlechtere Qualitäten, minderwertige Ersatzstoffe oder endlich um einen teuren Kreditpreis. Allerdings werden die Arbeiter in diesem Falle dahin trachten, den Nominallohn zu steigern, um wieder auf den früheren Reallohn zu kommen; den Nominallohn zu steigern, ist aber in der Regel nur durch das Mittel der Lohnkämpfe möglich. Die Angehörigen anderer Berufe mit fixem Einkommen, Offiziere, Beamte, Lehrer, müssen zu Petitionen um „Gehaltsregulierung", „Teuerungszulage" greifen, welche in der Regel auch nicht sofort günstig erledigt werden. . . . Die Folge der Preissteigerung ist somit die Notwendigkeit einer allerdings mühsam errungenen Erhöhung der nominellen Arbeitseinkommen. Diese Erhöhung bedeutet aber, wenigstens für den Anfang und eine gewisse Zeitdauer, eine Erhöhung der Produktionskosten der Industrie, des Handels, der Landwirtschaft; man sucht die höheren Kosten durch höhere Preise auf die Abnehmer zu überwälzen, es verteuern sich also auch industrielle Produkte, so z. B. die Preise der Wohnungen, des Lichtes, der Brennstoffe, der Schuhe, der Kleider und Hüte, der Werkzeuge, der Seife usw. Die früher erwähnte, den Ausgangspunkt bildende Erhöhung des Nominallohnes wird sehr bald durch jene folgenden Preiserhöhungen wettgemacht, der mühsam auf die gleiche Höhe gebrachte Reallohn wird wieder sinken und ein neuer Anlaß zu Lohnforderungen gegeben sein.

Nun birgt sich in diesem circulus offenbar ein gut Stück der gesamten „sozialen Entwicklung", des kulturellen Fortschrittes. Aber die Mittel, deren man sich bedienen muß, um diese Entwicklung tatsächlich in Gang zu bringen, sind oft traurigster Art und weichen nur sehr langsam den Mitteln friedlicher,

einverständlicher Regelung des Preises der Arbeit. Insofern darf man, wenigstens für die jetzige Zeit, nicht, wie z. B. Ad. Wagner (a. a. O.), sagen, daß die Erhöhung der Lebensmittelzölle, d. h. die dadurch bewirkte Verbesserung der Lage der Landwirtschaft, Einschränkung der „Landflucht“ usw., zur Milderung der sozialen Gefahren des zu raschen Industrialisierens beitrage, denn eher das Gegenteil ist der Fall. Das lohn-politische oder soziale Argument sollte man also wohlweislich nicht geltend machen, wenn man die Lebensmittelzölle vom sozialen Standpunkte verteidigen will; dieser Pfeil prallte sonst auf den Schützen selbst zurück.

Die Landwirte (oder ihre Wortführer) verteidigen die Erhöhung der Agrarzölle, indem sie sagen, sie würden dann größere Einnahmen erzielen, also kaufkräftiger für industrielle Produkte werden; die höheren Agrarzölle bedeuten somit keine Schädigung der industriellen Produzenten, sondern sogar mittelbar ihren Nutzen. Ist mit dieser Art von Argumentation die Streitfrage überhaupt zu entscheiden? Man muß wohl ein wenig tiefer in das Problem eindringen und prüfen, ob und in welchem Maße die landwirtschaftliche oder die industriell-kommerzielle Bevölkerungsquote eines Landes überwiegt; man muß ferner prüfen, ob die schädigenden Wirkungen höherer Agrarzölle durch die Vorteile, die sie gewähren (vermehrter und intensiverer Einkauf industrieller Produkte durch die Landwirte) wettgemacht werden, und ob diese Vorteile vielleicht stärker wirken als die Nachteile. Zu den erwähnten Nachteilen gesellen sich aber in der Regel noch andere, welche gleichfalls in die Wagschale gelegt werden müssen: der handelspolitische Schaden, welchen die Industrie dadurch erleidet, daß die Staaten B, C . . ., gegen welche die höheren Agrarzölle des Landes A gerichtet sind, ihrerseits die industriellen Zölle erhöhen und derart den industriellen Export des Landes A erschweren und gefährden. Zumal wenn der industrielle Export eines Landes schon eine bedeutende Quote seiner Produktion ausmacht, wird der „Exportschutz“ gegenüber dem „Agrarschutze“ sehr zu beachten sein.

Nun hört man häufig von Landwirten sagen: ohne höheren und ausgiebigen Zollschutz wird sich unsere Lage derart verschlechtern, daß der Inlandsabsatz und daher auch die Entwicklung der Industrie dauernd geschädigt werden muß. Die Industrie setzt aber ihre Produkte nicht mehr bloß an Landwirte, sondern

auch an industrielle Arbeiter, an die städtische Bevölkerung ab; sie liefert ins Ausland und ist in den meisten Handelsstaaten nicht mehr ausschließlich, oft nicht einmal wesentlich auf den Absatz an die Landwirte angewiesen. Allerdings läßt sich die Verteilung des industriellen Absatzes auf Landwirtschaft, sonstigen inländischen Konsum und Ausland noch nicht ziffermäßig darstellen; die „statistische Methode" versagt hier noch und man ist auf die Empirie, d. h. auf die Aussagen vertrauenswürdiger Fachleute beschränkt.

Selbst wenn aber in einem Lande der industrielle Absatz an die (inländische) Landwirtschaft von wesentlicher Bedeutung sein sollte, so ist noch immer die Frage gestattet: Hält man es für ökonomisch, jenen wirtschaftlichen Vorteil durch eine Zollerhöhung, also durch einen mindestens gleich großen wirtschaftlichen Schaden künstlich zu erhalten oder zu erzwingen?

Die Landwirte pflegen auf diesen Einwurf zu erwidern, daß die Wirkung erhöhter Agrarzölle auf die Preise der Lebensmittel viel geringer ist als auf die Kaufkraft der Landwirte, d. h. der Preis eines Lebensmittels wird per Mengeneinheit verhältnismäßig viel weniger fühlbar erhöht, als das jährliche Einkommen des Landwirtes infolge höherer Verkaufspreise seiner Produkte erhöht oder wenigstens „gehalten" wird. Dem steht aber gegenüber, daß der Landwirt industrielle Produkte ja nur in einzelnen Fällen, ein- oder zweimal im Jahre, einkauft, daß seine Einkäufe sich zudem auf die Produkte verschiedener Industrien verteilen (Maschinen und Geräte, Kleidungen, Einrichtungsgegenstände, Luxusartikel usw.) und daß auch der Landwirt, wenigstens die Masse der kleineren Landwirte, den größeren Teil seines Einkommens auf die notwendigen Bedarfsgegenstände (Lebensmittel, Holz, Kohle, Sämereien, Viehfutter) verwendet. Dagegen sind Brot und Fleisch Artikel des Massenkonsums, werden tagtäglich, nicht nur ein paar Mal im Jahre, eingekauft, so daß 1 Landwirt als Käufer industrieller Produkte durchaus nicht = 1 industrieller oder städtischer Konsument landwirtschaftlicher Produkte gesetzt werden darf. Aus diesem Grunde ist die geringe preissteigernde Wirkung der höheren Agrarzölle nicht bloß einmal und per Mengeneinheit (Meterzentner usw.) in Rechnung zu stellen, sondern in ihrem Effekte auf das Jahresbudget einer Arbeiter- oder Beamtenfamilie. Hiebei müßte allerdings — und da versagt die

statistische Methode abermals — genau erforscht werden, in welchem Maße die höheren Zölle nicht bloß die Preise der unmittelbaren landwirtschaftlichen Erzeugnisse (Getreide, Hülsenfrüchte, Vieh, Wein, Obst, Gemüse usw.), sondern auch die daraus hergestellten genußfähigen Güter (Brot, Fleisch, Dauerwaren usw.) in die Höhe treiben. Die an dieser Herstellung und Konsumbefähigung beteiligten Händler- und Produzentengruppen (Fruchthändler, Müller, Bäcker; Viehhändler, Fleischer, Dauerwarenfabrikanten; Weinhändler; Marktfahrer, Lebensmittelverschleißer, Gastwirte usw.) pflegen — unter sonst gleichen Umständen — jeden Aufschlag auf den Preis (Einkaufspreis) des Rohstoffes mit einem entsprechenden (oft nach oben abgerundeten!) Aufschlage auf den Preis (Verkaufspreis, Detailpreis) desselben Rohstoffes oder der daraus erzeugten Ware zu beantworten. Der Stoß, welchen der Zoll dem Preise der verzollten Ware gegeben, wird also von diesem unfehlbar anderen Preisen mitgeteilt, und es wäre nicht mehr wissenschaftliche, sondern schon politische Gedankenarbeit, wollte man die Tatsache der Weiterwirkung der durch Zölle erhöhten Preise in Abrede stellen. Eine ganz andere Frage ist es, ob und in welchem Maße der Zoll auf den Inlandspreis der verzollten Ware selbst wirkt; diese Wirkung zu untersuchen, war Aufgabe des Abschnittes, in welchem die Lehre von der „Wirkung der Zölle“ vorgetragen wurde. Insofern aber der Zoll den Preis der zollgeschützten Ware tatsächlich erhöht, steht man vor dem früher gekennzeichneten Probleme: welche zollpolitischen Interessen sind für die Gesamtheit der nationalwirtschaftlich vereint lebenden Menschen wichtiger, die der Landwirte oder der Nichtlandwirte, die der Produzenten oder der Konsumenten?

Gustav Schmoller bemerkt a. a. O. gegen die neuere freihändlerische Partei und gegen ihr Hauptargument in der Zollfrage, den Konsumentenstandpunkt (die Zölle verteuern die Ware), daß sie hiebei übersehen, daß das Produzenteninteresse gleichberechtigt ist und für die Klassen- und Parteiorgane das Dringlichere, das Aktuellere ist, daß ferner die Betonung der momentanen Verteuerung durch die Zölle nicht ausreiche. Der Staat müsse immer ebenso sehr oder mehr auf die „nationale Zukunft“, auf die Entwicklung des Ganzen, als auf die augenblickliche Preislage sehen. Diese Beweisführung scheint aber nicht auf

den Kern der zollpolitischen Streitfrage zu gehen. Sie erweckt den Anschein, als ob die preissteigernde Wirkung eines Zolles kurze Zeit nach seiner Einführung abflauen werde und daß die Konsumenten sich bald an die gesteigerten Preise gewöhnen, anpassen können, während dies, wie oben dargetan, in Wirklichkeit nur allmählich und nach oft erbitterten Lohnkämpfen möglich ist. Wenn zu hohe Lebensmittelzölle die Lebenshaltung der breiten Masse des Volkes verschlechtern, so kann die „augenblickliche" Verteuerung sehr ernste Folgen auch für die Zukunft der Nation haben — mindestens ebenso ernste, wie der Mangel an genügenden Zöllen. Die Volkswirtschaft einer Nation hat nicht bloß das Interesse, daß möglichst viel produziert und zu möglichst hohen Preisen abgesetzt werde, sondern auch das Interesse, daß die Bevölkerung sich möglichst gut und reichlich nähren, kleiden und wohnen könne, daß die Gespenster der Unterernährung, der Verschlechterung der Nachkommenschaft und der Rasse möglichst hintangehalten werden. Was nützt es einem Lande, wenn es zwar hohe Preise hat, aber die Masse der Bevölkerung in Elend und Not dahinlebt und nur mit der furchtbaren Mühe steter Lohnkämpfe ihr nominelles Einkommen dem gesunkenen Realeinkommen halbwegs anzupassen im stande ist? Wird die ökonomische Kapazität der ganzen Nationalwirtschaft in diesem Falle wirklich größer und ausdauernder sein als im umgekehrten Falle? Wird eine solche Nationalwirtschaft nach außen hin ebensoviel Kraft, Ansehen und Macht aufbringen können wie eine Nationalwirtschaft mit durchschnittlich höherem standard of life?

Allerdings ist der Begriff der Unterernährung ein relativer. Während z. B. Yves Guyot[20]) beweist, daß Frankreich, das von der Natur so „gesegnete", „durchschnittlich" so reiche Frankreich, an einer bedeutenden Unterernährung kranke, behaupten andere Schriftsteller[21]), daß mit Ausnahme von Frankreich . . . kein Staat vermöge, den Inlandsbedarf an Agrarprodukten selbst zu decken. Wenn man zwei Nationalwirtschaften und ihren Standard miteinander vergleicht, so darf man, um nicht

[20]) De la répercussion des droits de douanes, Bericht an die 10. Sitzung des Internationalen Statist. Institutes, London, 1905.

[21]) Z. B. Leo Verkauf, Agrarschutz und Sozialreform (Archiv f. Sozialpolitik, 3. und 4. Heft, 1903).

in die Irre zu gehen, offenbar nur einen bestimmten Maßstab anlegen. Dieser kann kein anderer sein als das physiologische Ernährungsminimum, wie es Guyot a. a. O. richtig darstellt. Im Vergleiche zu diesem Minimum werden sich dann Volkswirtschaften ergeben, welche noch unter diesem Minimum stehen, andere vielleicht darüber. Oder man kann diejenige Nationalwirtschaft zur Grundlage nehmen, welche die maximale Ernährungsziffer hat und die anderen danach messen.

In der Streitfrage: Konsumenten- oder Produzentenstandpunkt? kommt es aber ersichtlich nicht nur auf den Vergleich des Standard mehrerer Nationalwirtschaften, sondern auch darauf an, ob der Standard einer Nationalwirtschaft höher oder niedriger geworden ist, ob also ein populationistischer Vorteil oder Nachteil zu verzeichnen ist. In der allmählichen Verbesserung des Standard liegt allerdings ein gesunder volkswirtschaftlicher Kern: die Emporentwicklung zu immer höheren Einnahmen und Einkommen, hervorgerufen durch steigende Auslagen. Aber das Mittel, dessen die Einkommenempfänger sich bedienen müssen, um ihre Einnahmen den durch zu hohe Lebensmittelzölle zu bedeutend gesteigerten Ausgaben ehebaldigst anzupassen, ist von sehr fragwürdigem, volkswirtschaftlichem Werte und kann zudem die Produzenteninteressen anderer Gruppen als der Landwirte sehr wesentlich beeinträchtigen.

Mit Recht polemisiert daher G. Schmoller (a. a. O., S. 644) gegen die tröstliche Verheißung der Schutzzollpolitiker, daß die Schutzzölle ja steigende Löhne bewirkten und die Lohnhöhe hielten: Dieses Argument sei häufig pharisäisch gebraucht worden, so z. B., als es 1890 in den Vereinigten Staaten von Amerika galt, die McKinley-Bill mit ihren enormen Zöllen durchzusetzen, welchem Gesetze bald ein starker Lohnsturz gefolgt sei; in Europa habe das Freihandelsland Großbritannien die höchsten, das Hochschutzzolland Rußland die niedrigsten Löhne; Dilke berichtete von Kanada und Australien, daß die Schutzzölle weder lohnerhöhend noch lohnsenkend gewirkt hätten. Jedenfalls seien meist andere Ursachen für die Lohnhöhe ebenso maßgebend wie die Zollpolitik. Doch mag hier angeführt werden, daß die zollfreie, auch durch keinerlei „Veterinärpolizei“ bedrängte Einfuhr von Lebensmitteln nach Großbritannien die Reallöhne in diesem Lande auf einem Standard hält, welcher von den Löhnen in den

Hochschutzzoll-Ländern Deutschland, Frankreich, den Vereinigten Staaten kaum erreicht wird, — ein produktioneller Vorsprung, welcher unleugbar der Exportfähigkeit der britischen Industrie gegenüber ihren gefährlichsten Konkurrenten zu gute kommt.

Es wirft sich nun die wichtige Frage auf, ob die politischen Vertreter der Arbeiter und anderer Konsumentenkreise die Erhöhung der Zölle, insbesondere der Lebensmittelzölle, um jeden Preis bekämpfen oder, die Arbeiter selbst als Produzenten ansehend, sich unter Umständen für die Zollerhöhung aussprechen sollen (vgl. Schippel, a. a. O., S. 644). Es dürfte nicht angehen, diese Alternative so allgemein zu entscheiden, wie dies G. Schmoller (a. a. O., S. 335) tut, indem er sagt, daß „die intelligenten Arbeiter mit Recht nicht mehr auf dem bloßen Konsumentenstandpunkte stehen, sondern das Produktionsinteresse mit abwägen“. In dieser Frage müßte man vor allem zwischen landwirtschaftlichen und industriellen Schutzzöllen unterscheiden, wenn dies in der praktischen Zollpolitik der neuesten Zeit, mit der Devise: solidarischer Schutz von Landwirtschaft und Industrie, überhaupt möglich wäre. Daß Arbeiter, Beamte usw. sich für die Erhöhung landwirtschaftlicher Zölle begeistern könnten, erscheint nach dem Vorhergesagten wohl als ausgeschlossen; dies widerspräche dem ureigensten Interesse dieser Bevölkerungsklassen. Höchstens Arbeiter und Beamte der Landwirtschaft selbst könnten diese Zollpolitik gutheißen, wenn sie sich als landwirtschaftliche Produzenten ansehen und glauben, ihre Beschäftigung werde dank der durch die Zölle gebesserten Rentabilität der Landwirtschaft gesichert und höher entlohnt. Alle anderen Schichten der arbeitenden, auf fixe Bezüge angewiesenen Bevölkerung, kleinere Handel- und Gewerbetreibende haben das ausgesprochene Interesse an niedrigeren Lebensmittelpreisen, müssen also in der Agrarzollfrage unentwegt auf dem Konsumentenstandpunkte bleiben. Anders verhält es sich mit der Erhöhung industrieller Zölle. Diese kann sehr wohl für die Arbeiter einer Industrie von Vorteil sein, wenn die höheren Zölle im stande sind, die betreffende Industrie wirklich zu schützen, zu erhalten, zu entwickeln. Dann bedeuten die höheren Zölle für die Arbeiter in der Tat: Sicherung der Arbeitsgelegenheit, vermehrte Arbeitsnachfrage, eventuell sogar steigende Löhne. Nur müssen die Arbeiter stets sehr genau abwägen, ob sie in der Lage sein werden,

jene günstigen Wirkungen der Zölle kraft ihrer Organisation auch herbeizuführen, oder ob sie nur als parlamentarischer Vorspann dienen, um den mit hohen Zöllen schwer beladenen Staatswagen leichter vorwärts zu bringen, und hinterher das Nachsehen haben, zumal wenn im Staatswagen neben den hohen Industriezöllen auch ausgiebig erhöhte Agrarzölle lagerten.

Zu einer besonderen Wichtigkeit gelangte, wie schon früher erwähnt, das patriotische Argument in den Debatten über die Agrarzölle. Diese müßten, sagte man, deshalb im Interesse der Erhaltung der inländischen Landwirtschaft erhöht werden, weil die getreideeinführenden Länder sonst in steigendem Maße von den „Nahrungsstaaten" abhängig würden; die Bevölkerung nehme auch in diesen Staaten beständig zu und es rücke unausweichlich die Stunde heran, in der die Brotzufuhr der Importstaaten versagen müsse; ein Getreideexportland nach dem anderen werde aus der Reihe der Ausfuhrstaaten ausscheiden. Die Abnahme der Agrarquote in den Importstaaten erhöhe die Notwendigkeit neuer industrieller Beschäftigung und gesteigerten Fabrikationsexportes, ein großer Teil der Exportindustrie zeige aber parasitären Charakter und nötige die Arbeiter des Inlandes, mit ausländischen Proletariern von inferiorer Lebenshaltung zu konkurrieren. Die einzige Abhilfe sei der Ersatz der Produktion für das Ausland durch eine solche für den Inlandsmarkt — das einzige Mittel hiezu: höhere Getreidezölle, steigende Preise, größere Nachfrage nach landwirtschaftlichen Arbeitern, Aufhören der Landflucht, Milderung der sozialen Gegensätze, Abschwächung der sozialen Gefahren in den Großstäten und Industriezentren. (Zitiert nach Ad. Wagner a. a. O.)

Gegen diese Kette von Argumenten läßt sich vor allem einwenden, daß die grundlegende Frage: ob die höheren Getreidezölle die erhofften günstigen Wirkungen haben werden? durchaus nicht bejahend beantwortet werden muß, während die schädlichen Wirkungen höherer Zölle sich auch hier mit großer Wahrscheinlichkeit gar bald zeigen werden.

Aber angenommen, nicht zugegeben, daß die günstigen Wirkungen der höheren Agrarzölle eintreten würden, ist noch immer zu prüfen, ob all die Argumente richtig sind, welche zu ihrer Begründung angeführt wurden. Zahlreiche unparteiische Forscher (v. d. Goltz, L. Pohle, J. Conrad, K. Ballod u. a.) haben

nachgewiesen, daß die Landwirtschaft in Deutschland — und dort fand ja der erbittertste Kampf um die Agrarzölle statt — durchaus nicht notleidend sei, nicht an dem Gesetze der diminishing returns kranke, vielmehr absolut und relativ zunehmende Erträge aufweise und die Bevölkerung jetzt und noch auf lange Zeit ohne Import ernähren könnte, wenn die Lebenshaltung der Massen nicht so erheblich zugenommen hätte. Die landwirtschaftlichen Erträge könnten durch rationellere, intensivere Bewirtschaftung noch bedeutend gesteigert werden. Und diese Behauptung gilt nicht bloß von Importstaaten, wie Deutschland, sondern auch von den Exportstaaten, von denen also nicht zu befürchten ist, daß ihre Ausfuhr — trotzdem ihre eigene Bevölkerung auch zunimmt — in absehbarer Zeit zurückgehen oder gar versagen werde; überdies sind noch so weite und fruchtbare Ländergebiete der Erde nicht unter Pflug genommen, oder noch in extensiver und verschwenderischer Bewirtschaftung, daß an eine Gefahr für die Ernährung der Importstaaten nicht gedacht werden darf.

Und wenn man von den höheren Agrarzöllen erhofft, daß sie die „Landflucht" einschränken würde, so möge man auf der anderen Seite auch bedenken, daß die höheren Agrarzölle höhere Lebensmittelpreise und diese wieder Lohnforderungen der industriellen Arbeiter, also mit der Zeit höhere industrielle Löhne zur Folge haben werden; diese höher gewordenen Löhne werden die landwirtschaftlichen Arbeiter sehr bald wieder von dem Lande weg in die Städte und Industrieorte locken.

Verkauf bemerkt a. a. O. hiezu mit Recht, daß die wachsende Abhängigkeit der Getreideimportstaaten von den Exportstaaten zwar nicht erwiesen, aber auch gar nicht zu vermeiden (auch nicht durch die höchsten Zölle!) sei. Die gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeit der Nationalwirtschaften ist überhaupt ein Merkmal des internationalen Verkehres, und zwar, wie die Agrarzollfrage lehrt, eine ständige Ursache von Interessenkonflikten, aber auch das stärkste movens der Interessengemeinschaft! Verkauf bringt a. a. O. einige sehr belehrende Daten für die gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeit der Länder: Zu Beginn des 20. Jahrhundertes bezog Europa 18·4 Millionen Doppelzentner Baumwolle aus dem Auslande (gegen welche allerdings steigende Abhängigkeit wichtiger Industrien eine internationale Interessengemeinschaft in Form der Propaganda des erhöhten

Anbaues von Baumwolle in den Kolonien der europäischen Staaten sich betätigt[22]); ferner verbrauchte Europa allein 7·6 Millionen Doppelzentner Wolle jährlich, davon 4·4 Millionen aus Australien und Amerika; die deutsche Landwirtschaft führt jährlich um 100 Millionen Mark Kunstdünger ein — trotz der enormen Kalilager, also ist auch die Landwirtschaft, welcher zu Liebe die nationalwirtschaftliche Unabhängigkeit so sehr betont wird, selbst schon in hohem Maße von dem Auslande abhängig, ohne daß die Kunstdüngerimporte bisher als „nationales Unglück" erklärt worden wären. Wie kann man aber die nationalwirtschaftliche Unabhängigkeit vom Auslande auf eine Produktion gründen wollen, welche selbst vom Auslande abhängt? Man ersieht, daß in der Zollpolitik nicht immer Konsequenz und Logik, sondern andere Faktoren entscheiden — nenne man sie eufemistisch „politische Erwägungen". . . .

* *
*

Adolf Wagner und seine Anhänger sind deshalb für den Agrarschutz, d. h. für die Erhöhung der Agrarzölle im neuen deutschen Tarife des Jahres 1902 eingetreten, weil sie hievon eine Besserung der Lage der Landwirtschaft, weniger Landflucht und ein langsames Tempo der mit großen wirtschaftlich-sozialen Gefahren verbundenen Industrialisierung erhofften. Diesen Zweck, den ein unabhängiger Volkswirt nicht unbedingt zu verwerfen braucht, hätte man vielleicht besser dadurch erreichen können, daß man zollpolitische Maßnahmen gegen die unleugbaren Auswüchse der Kartelle, Syndikate usw. zur Anwendung gebracht, vor allem der Regierung die Befugnis eingeräumt hätte, die Zölle auf die Produkte der Kartellindustrien zeitweilig herabzusetzen oder aufzuheben. Statt dieses offenen und klaren Schrittes bewirkte man durch den forcierten Agrarschutz, daß die industriellen Anhänger des Hochschutzzolles sich mit den Vertretern des Agrarschutzes verbanden, das Prinzip des solidarischen Schutzes der gesamten nationalen Arbeit proklamierten und auf diese Weise auch den benötigten Kartellschutz sicherstellten. Der Erfolg dürfte aber sein, daß die Industrialisierung sich nicht verlangsamen wird, da die höheren Löhne der Industrie, eine Folge der höheren Lebensmittelpreise, die Landflucht nicht im geringsten vermindern werden.

[22]) Vgl. später S. 398 f.

5. Argumente gegen die Zölle.

Entwicklungsgeschichtliche Prolegomena.

Wer sich auf den früher gekennzeichneten entwicklungsgeschichtlichen Standpunkt begibt, wird überhaupt darauf verzichten lernen, die zollpolitische Frage absolut beantworten zu wollen. Er weiß, daß die Zölle keine ökonomische, sondern eine bloß historische Kategorie (um mit Ad. Wagner zu sprechen) der internationalen Wirtschaftspolitik sind, daß sie unter bestimmten Voraussetzungen des internationalen Verkehres als geeignetes Mittel gelten, sich in einem wirtschaftlichen Interessenkonflikte des Rechten zu versehen, daß sie sich dann, mit der Zuspitzung des Konfliktes, mehr und mehr einbürgern, daß der Glaube an ihre Wirkung zur communis opinio aller praktischen und auch vieler theoretischer Politiker wird. Mit der Zunahme des internationalen sachlichen Verkehres werden aber die Zölle, welche ja niemals einseitig von einem Staate, sondern reziprok von allen Staaten (mit verschwindenden Ausnahmen) eingehoben werden, allgemach als Belästigung des Verkehres empfunden, und es entsteht das Bedürfnis, aus der eisernen Zollumklammerung loszukommen, sich wenigstens rühren zu können. Diesem Bedürfnisse entsprechen die Handelsverträge und alle Arten von Zollbegünstigungen. Sobald eine neue Konkurrenz auf dem Weltmarkte sich meldet, befällt die zollgeschützten und verwöhnten Produktionen wieder Unruhe und Angst, sie fordern abermals höheren Zollschutz. In der allgemeinen Entwicklung zeigt sich trotz dieser Rückfälle in den Hochschutzzoll eine abflauende Tendenz des Schutzzollsystems — der stark anwachsende internationale Verkehr fordert und fördert diese Tendenz. Der Entwicklungstheoretiker verfolgt dieses Auf und Nieder, Flut und Ebbe des Zollschutzes, ruhigen Blickes; er sieht das Ende voraus und wird sich, im Besitze der entwicklungsgeschichtlichen Wahrheit über die Zollpolitik, nicht vergebens bemühen, die Zölle unbedingt zu verteidigen oder unbedingt zu verwerfen. Er betrachtet sie als ein historisch entstandenes, unvermeidliches Übel, welches ebenso, wie es gekommen, verschwinden wird, wenn seine Zeit um ist. Er wird in vielen Fällen jenen zustimmen, welche die zollpolitische Kontroverse nicht generell, sondern von Fall zu Fall entschieden wissen wollen; er wird aber auch be-

stätigen, was so viele erleuchtete Gelehrte seit dem Beginne nationalökonomischer Wissenschaft verkündet haben: Zölle sind höchstens eine Krücke, welche Lahme zwar gehen machen, aber den Besitz gesunder Beine — günstige esoterische Produktionsbedingungen — niemals ersetzen oder unentbehrlich machen können; Zölle haben nur eine sehr beschränkte Wirkung, können viel mehr Schaden als Nutzen stiften, verleiten zum Vertrauen auf die schwächliche Hilfe von außen und oben, mindern das Selbstvertrauen, das Bewußtsein eigener Kraft; Zölle führen sich selbst ad absurdum, indem sie einerseits ins Unermeßliche zu wachsen streben, andrerseits mit Rücksicht auf den internationalen Verkehr immer wieder ermäßigt werden müssen, indem man ihre unleugbaren schädlichen Wirkungen durch allerlei künstliche Maßnahmen wieder rückgängig zu machen gezwungen ist. Doch es ärgert die Menschen, daß die Wahrheit so einfach ist (Goethe). . . . Wenn daher im nachfolgenden der Versuch unternommen wird, die hauptsächlichen Argumente zu prüfen, welche gegen die Zölle vorgebracht werden, so geschieht es nicht in der Absicht, die Anhänger des Schutzzolles schon heute von der sehr relativen und fraglichen Wirksamkeit ihrer Panazee zu überzeugen; diese Überzeugung wird ein viel stärkerer Logiker, die geschichtliche Entwicklung, in die Gehirne hineinpeitschen . . . Die nachfolgenden Bemerkungen sind lediglich dazu bestimmt, den, wie schon früher erwähnt, wichtigsten Fall internationalen Interessenkonfliktes von allen Seiten gründlich zu beleuchten, um auch hier das sieghafte Vordringen des Prinzipes der Interessengemeinschaft zu entdecken.

Zunächst sei auf jene Bemerkungen verwiesen, welche zu den Argumenten für die Zölle kritisch vorgebracht wurden, und deren sehr fragliche, nur mit großer Vorsicht zu präsumierende Wirkungen darlegten. Im folgenden sollen einige positive Argumente gegen die Zölle erläutert werden, um zu zeigen, auf welch schwachem Grunde die zollpolitische Verteidigung einer Nationalwirtschaft zu stehen pflegt.

Einiger älterer Argumente sei bloß aus literarhistorischem Interesse gedacht; sie werfen auch ein gutes Licht auf die Entwicklungsgeschichte des zollpolitischen Konfliktes. Die englischen Klassiker und nach ihnen andere freihändlerisch gesinnte Autoren führten gegen die Zölle an, daß sie unverhältnismäßige Kosten

verursachen, daß sie den Schmuggel, den „Konterbandhandel" (List a. a. O. S. 425) fördern, daß sie die „industrielle und kommerzielle Immoralität" großziehen u. dgl. Um Namen zu nennen, seien nur Ad. Smith[23]), Ricardo[24]), J. B. Say[25]), Paul Leroy-Beaulieu[26]) angeführt.

Als der Außenhandel noch gering war, die Zölle aber sehr hoch, mußten die Kosten dieses „Douanensystems" (List) gewiß außer jedem Verhältnisse zu seinem finanziellen Ertrage stehen; seither sind aber die Zölle in den meisten Staaten zu einer der wichtigsten Einnahmen (brutto wie netto) geworden, worüber bereits gehandelt wurde. Desgleichen spielt der Schleichhandel heutzutage keine so wichtige Rolle wie ehedem, als die Zölle übermäßig hoch und der internationale legitime Verkehr sehr klein war.

Ernster zu nehmen ist auch jetzt noch der Hinweis auf den „immoralischen Einfluß" der Zölle. In der Tat haben die Zölle die einseitig-egoistischen Triebe im Geschäftsleben sehr entwickelt, den Haß oder die Feindschaft gegen das — bessere Fremde erhalten und großgezogen, zur gegenseitigen Verbitterung der Nationen beigetragen, vor allem aber das unablässige Feilschen um den Zollbetrag, das Streben nach mühelosem Gewinn auf Kosten anderer, seien diese Opfer im Inlande oder im Auslande, genährt und ausgebildet. Man soll sich allerdings davor hüten, wirtschaftliche Probleme mit einer ethischen Betrachtung lösen zu wollen; das wäre, wie schon früher angeführt wurde, eine sehr unzulängliche Methode und hieße, eine starke Festung mit Vogelflinten nehmen wollen. Was aber an dem „Immoralitätsargumente" richtig ist, betrifft nicht etwa die „ethische Seite der Frage", sondern ein wichtiges volkswirtschaftliches Problem: ob der Zoll und seine Wirkungen nicht bloß der geschützten Produktion, sondern auch der Volkswirtschaft des Landes zuträglich seien, ob der durch den Zoll entfesselte Kampf aller gegen alle im ökonomischen Interesse des Landes sei, ob das Land, im Innern und nach außen, durch den Zoll nicht mehr Schaden als Nutzen erfahre, ob der Zoll wenigstens die geschützte

[23]) A. a. O., II. Bd., IV. Buch, 2. Kapitel.

[24]) A. a. O., Kap. XXII.

[25]) Zitiert von Friedr. List, a. a. O., S. 425.

[26]) Traité de la Science des Finances, 7me éd., tome I, Paris 1906, p. 693 f.

Produktion in der Tat fördere, oder in eine „Treibhausatmosphäre“ bringe, in welcher sie zwar kümmerlich bestehen, sich aber nicht naturgemäß entwickeln könne. Mit anderen Worten: das Immoralitätsargument greift an den Kern der zollpolitischen Frage überhaupt.

Ehe die Untersuchung sich auf diese selbst erstreckt, ist es vielleicht wieder zulässig, einige Prolegomena, Klarstellungen des Problemes, vorauszuschicken.

So hört man oft in den zollpolitischen Debatten die Behauptung, daß die Erhöhung des Zolles auf eine Ware schon deshalb notwendig sei, weil der Preis dieser Ware eine sinkende Tendenz habe, auf dem Weltmarkte und im Inlande, weil also die Rentabilität dieser Produktion gefährdet sei. Dieses Argument wurde z. B. für die Erhöhung der Getreidezölle in Österreich-Ungarn geltend gemacht.[27]) Der bisher bestandene Zoll hatte also nicht einmal die eine Wirkung, den Preis im Inlande zu halten; er konnte dem Sinken des Preises nicht entgegenwirken — nicht stärker entgegenwirken. Wenn aber die Preise sinken, so werden ja die bestehenden Zölle von selbst, automatisch, ohne jeden Regierungsakt oder Parlamentsbeschluß, erhöht! Der Zoll bleibt zwar nominell gleich, aber er macht nunmehr einen größeren Teil des (gegen früher gesunkenen) Preises. Kostete der Meterzentner Weizen früher 20 Mark, so betrug der Zoll von 3·50 Mark nur 17·5 v. H. des Preises; sank der Weizenpreis auf 12 Mark, so stieg der gleiche Zoll auf nahezu 30 v. H.! Dieser Vorgang beweist, daß der Zoll denn doch nur ein sehr schwaches Mittel sein konnte, die Interessen einer Produktionsgruppe zu schützen und legt die Vermutung nahe, daß auch der erhöhte Zoll nicht im stande sein werde, die Produktion vor einem weiteren Preisfalle zu schützen — es sei denn, daß man sich entschlösse, wieder zum radikalen Mittel des Einfuhrverbotes zurückzukehren.

Eine zweite Vorbemerkung. Viele Zölle stellen sich ganz offenbar als ungerecht, als eine durch und durch einseitige, ja persönlich-individuelle Begünstigung dar und dürften daher niemals Anspruch auf ernste Beachtung erheben, obwohl sie häufig genug, dank der mangelnden produktionellen Kenntnisse der

---

[27]) Vgl. z. B. „Begründung zum Zolltarifgesetz und Zolltarif“ (Entwurf der österr. Regierung), I. Bd., Wien, 1903, S. 34 f.

offiziellen Handelspolitiker und einer rücksichtslosen Machtpolitik der Interessenten, doch in den Tarif gelangen.

Derartige Zölle richten sich von selbst und bedürfen keiner wissenschaftlichen Entkräftigung; zu vermeiden sind sie aber nur dann, wenn die offiziellen Handelspolitiker sich die genaueste Kenntnis der produktionellen Verhältnisse des Inlandes und des Auslandes verschaffen und durch keine noch so intensiv und blendend betriebene Propaganda der Interessenten irre machen lassen, wenn aber auch die Gegeninteressenten, als welche in diesem Falle sämtliche übrigen Interessenten, ja die ganze Nationalwirtschaft gelten, rechtzeitig und mit genügender Sachkenntnis und Tatkraft gegen den individuellen Begünstigungszoll auf den Plan treten.

Eine weitere Vorbemerkung. Es ist nicht von vornherein erwiesen, daß die Erzeugnisse des Ackerbaues und der Industrie allein eines Zollschutzes bedürfen, dagegen die Erzeugnisse der schönen Künste und Wissenschaften freien internationalen Verkehr genießen sollen. Niemand wagt es heutzutage mehr, an der „Zollfreiheit der Gedanken" zu rütteln, obwohl die künstlerische und wissenschaftliche Produktion von Land zu Land gerade so verschieden ist wie die agrikole und industrielle Produktion. Es mag sein, daß die Unterschiede der geistigen und der materiellen Produktion sogar zusammenhängen. Man könnte in einem kulturell schwächer entwickelten Staate, der auf einen starken Import wissenschaftlicher und künstlerischer Produkte (und „Produzenten") angewiesen ist, sehr wohl einen Zoll auch für diese Produkte fordern. Warum wird diese Forderung in den meisten[28]) Staaten nicht erhoben? Vielleicht aus idealer Verehrung der geistigen Produktion durch die offiziellen Wirtschaftspolitiker? Dies könnte man von manchen derselben, gewiß nicht von allen behaupten, wenn man sich vor Augen hält, mit welch geringem Verständnisse die offiziellen Kreise oftmals der wahrhaft schöpferischen („produktiven") geistigen Tätigkeit begegnen, wie hier Personengunst und Schein regieren. Nein, nicht aus idealen Gründen ist man für die Zollfreiheit geistiger Produkte, sondern aus der praktischen Erwägung, daß diesen internationalen Verkehr auch die schärfsten Zollmaßnahmen

[28]) Einzelne Staaten verzollen in der Tat Bücher u. dgl.

nicht behindern könnten. Woher aber gerade hier die Unwirksamkeit? Weil echte Kunstwerke und wissenschaftliche Arbeiten so hochwertig sind, daß sie, selbst wenn ihre sichtbaren Verkörperungen mit Zöllen oder Verboten belegt würden, gleichwohl von Staat zu Staat wanderten, daß „Reisende", welche die künstlerischen oder wissenschaftlichen Gedanken im Kopfe mit sich tragen, die Ausführung im „zollgeschützten" Lande gleichwohl zuwege brächten. Diese Reisen und Aufenthalte würden sich gewiß rentieren und den Zoll auf legale Weise umgehen. Allerdings würde der Konsum des „geschützten" Landes an Kunst und Wissenschaft durch jene Erschwerung der Einfuhr verteuert und folglich vermindert werden. Das wäre ein kultureller Nachteil für das geschützte Land, welchem man es doch nicht aussetzen will, zumal mit dem Bildungs- oder Kunstzolle der eigentliche Zweck auch nicht erreicht würde: durch die Verteuerung der Preise im Inlande die inländische Produktion zu heben. . . . Wenn in diesem geschützten Lande produktive Geister Kunst und Wissenschaft nicht befruchten, wenn es nicht genügenden Wohlstand, kein kaufkräftiges und kauflustiges Publikum in dem Lande gibt, werden Kunst und Wissenschaft sich in ihm niemals so entwickeln können wie in einem Lande mit „günstigen Produktionsbedingungen", und mögen im ersteren Lande noch so hohe Zölle auf künstlerische und wissenschaftliche Produkte gelegt sein. Die Grundbedingungen aller produktiven Arbeit vermag eben auch der höchste Zoll nicht zu schaffen, im besten Falle nur zu fördern und zu erhalten.

Das formelle Argument.

Mit der stetig fortschreitenden Spezialisierung der Produktion und des Außenhandels mußten auch die Zolltarife immer weiter spezialisiert und zergliedert werden; an die Stelle der älteren einheitlichen Wertverzollung traten die Tarifschemata mit den Warenbenennungen und einzelnen spezifischen Zöllen; die Schemata selbst wurden mit jeder Revision der Tarifsätze komplizierter und umfangreicher, die Zollpositionen immer weiter gestaffelt und abgestuft, um alle speziellen Produktionszweige und alle Qualitätsunterschiede einer Ware gerechter zu schützen. Zu den Zolltarifen mußten besondere alphabetische oder techno-

logische Warenverzeichnisse herausgegeben werden; es bildete sich mit der Zeit ein eigener praktischer Wissens- und Geschäftszweig heraus, die Zollfachleute und die Zollspediteure, welchen allein es möglich war, sich in dem Labyrinth eines modernen Zolltarifes zurechtzufinden — was aber nicht ausschloß, daß zwei solche Fachleute sehr häufig entgegengesetzter Meinung über die Tarifierung einer Ware waren. Die Zollstreitigkeiten gelangten auf die Tagesordnung; oft wurde erst nach einem sehr langwierigen Verfahren, nach Anhörung vieler Experten usw. entschieden, daß eine Ware nicht 100, sondern nur 90 Mark Zoll zu zahlen habe; kurz darauf erfolgte eine Entscheidung, derzufolge der Zoll doch 100 Mark betrug. . . . Diese Unsicherheit, ein sehr schädliches Moment im Handelsverkehre, zwang die Staaten, amtliche Zollauskünfte zu geben, welche eine bestimmte Zeit hindurch in Kraft bleiben mußten. Waren zwei Staaten über die Auslegung ihrer Zolltarife uneinig, so sollte ein Schiedsgericht entscheiden.[29]) Die wachsende Unübersichtlichkeit der Zolltarife, ihre äußerst schwierige, zeitraubende und kostspielige Handhabung sind sicherlich keine zwingenden Argumente für die Zölle; man kann sogar hoffen, daß die Tarife bald die Grenze der praktischen Benutzbarkeit überschritten haben werden und daß dem Schutzzolle auch von dieser Seite her ein langsames Ende bereitet werden wird.

Das Argument der internationalen Arbeitsteilung.

Die ältere Freihandelsschule machte gegen die Zölle mit besonderer Vorliebe geltend, daß sie die „natürliche, internationale Arbeitsteilung“ stören und erschweren. Wie G. Schmoller a. a. O. (S. 643) mit Recht bemerkt, findet dieses Argument eine Hauptstütze bei neueren Vertretern der Freihandelsidee, wie L. Brentano, K. Dietzel u. a. in der Formel, daß in den Kulturstaaten der Gegenwart die landwirtschaftliche Produktion dem „Gesetze der abnehmenden Erträge“ (diminishing returns) die industrielle Produktion dagegen dem „Gesetze der zunehmenden Erträge“ (increasing returns) unterliege. Diese Differenzierung ist, so allgemein behauptet, wohl nicht zutreffend. Gerade für die Landwirtschaft in Deutschland kann überzeugend nach-

[29]) Vgl. später S. 451.

gewiesen werden, daß sie durchaus nicht dem Gesetze der diminishing returns gehorche — ein Nachweis, der im Grunde das stärkste (wissenschaftliche, leider nicht politische!) Argument gegen die bedeutende Erhöhung der Agrarzölle lieferte. So zitiert G. Schmoller a. a. O. Alfred Weber, welcher nachgewiesen habe, daß jenes Gesetz für Deutschland im 19. Jahrhunderte durch die agrarisch-technischen Fortschritte verbilligender Arbeit außer Kraft gesetzt worden sei. Und Leo Verkauf[30]) führt viele amtliche und ebenso vertrauenswürdige private Daten zum Zeugnis dafür, wie sehr die landwirtschaftlichen Erträge in Deutschland gestiegen seien: der Ertrag des Weizenbaues sei im Reiche von 13·1 Doppelztr. per Hektar in den Jahren 1879 bis 1888 auf 19·3 Doppelztr. im Jahre 1899 gestiegen; der Ertrag sei gegenwärtig per Hektar 17 Hektoliter, in Frankreich nur 15 Hektoliter, in Ungarn 11 Hektoliter, in der nordamerikanischen Union 10·7 Hektoliter (zitiert von Verkauf nach v. d. Goltz); in Rußland seien 1893 bis 1899 41 Millionen Hektar, in Deutschland nur $8^1/_4$ Millionen Hektar mit Brotgetreide bebaut gewesen, der Ertrag habe aber dort 28·6, hier 12·4 Millionen Tonnen ausgemacht (C. Ballod); J. Conrad habe erwiesen, daß der Getreidebau nicht zurückgehe — trotz der Preisdepression; Bensing liefere den Beweis, daß die Verbilligung und die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion durch die Benutzung der Maschinen auch für den bäuerlichen Kleinbetrieb noch sehr vergrößert werden könne; in Deutschland seien heute noch über 10 Millionen Hektar auf Dreifelderwirtschaft bebaut; durch Änderung des Wirtschaftssystems, durch Drainage, Drillsaat, Kunstdüngung, Samenzucht, Anbau der für jeden Ort ertragreichsten Sorten, Vermeidung von Verlusten an Dungstoffen u. a. m. könne der Ertrag noch sehr bedeutend in die Höhe gebracht werden.

Ob die „internationale Arbeitsteilung" bei völlig freiem Verkehre sich „natürlich" entwickeln würde, ist doch fraglich, weil die Schwierigkeiten der internationalen Übertragung von Kapital und Arbeit, aber auch die Versendungskosten immer ein Hindernis der natürlichen Entwicklung bilden werden — ein „natürliches" Hindernis allerdings, wie man es, im Gegensatze zu den „künstlichen" Hindernissen der Verbote und Zölle,

[30]) In dem Aufsatze „Agrarschutz und Sozialreform" (Braunsches Archiv für Sozialpolitik, 3. und 4. Heft 1903).

nennen darf. Auch steht außer Zweifel, daß die „natürlichen“ Hindernisse des internationalen Verkehres durch die „künstlichen“ in ihrer Wirkung verstärkt werden. Man darf aber gerade diese Antithese — natürliche und künstliche Hindernisse des Verkehres — nicht abstrakt, sondern nur entwicklungsgeschichtlich betrachten. Woher stammen denn diese „künstlichen“ Hindernisse? Aus der Erwägung, daß der „natürliche“ Handelsvorsprung eines Landes vor den übrigen Ländern durch den zollfreien Verkehr nicht bloß perpetuiert, sondern auch beständig vergrößert wird, weil die schwächeren Länder niemals dazu kommen, auch ihrerseits aus dem Stadium des Ackerbaues herauszutreten und sich zu industrialisieren und zu kommerzialisieren. Diese steigende Abhängigkeit empfinden die schwächeren Nationalwirtschaften mit Unwillen und Beschämung und versuchen mit allen zweckdienlichen Mitteln, die Handelssuprematie eines anderen Volkes abzuschütteln und sich möglichst zu emanzipieren. Als nächstliegendes Mittel werden nun die Zölle angesehen; insofern nun die Emporentwicklung einer Nationalwirtschaft durch dieses Mittel tatsächlich vorbereitet und angebahnt wird und insofern die anderen günstigen Bedingungen dieses Erfolges, wie oben (S. 212 f.) angeführt wurde, gegeben sind, kann das Mittel des Zolles, als in der tatsächlichen, d. h. natürlichen Entwicklung des internationalen Verkehres und seiner Politik begründet, durchaus nicht als etwas „Künstliches“ stigmatisiert werden. . . .

Das preispolitische Argument.

Da der Zoll seinem Zwecke gemäß den Inlandspreis erhöhen oder wenigstens seiner Senkung entgegenwirken soll, bewirkt er, daß weniger ausländische Käufer ins Inland kommen und daher auch die Gelegenheit zum Verkaufe ins Ausland geringer wird. Allerdings ist, wie man in der Regel einwendet, selbst der Inlandsmarkt der Staaten mit dem größten Außenhandel viel ergiebiger als ihr Auslandsmarkt. Der Zoll verringert aber infolge des durch ihn erhöhten Preises auch die inländische Nachfrage, ohne daß hiefür ein genügender Ersatz auf fremden Märkten geschaffen würde, deren Angebot auf dem Inlandsmarkte ja in erster Linie zurückgedämmt werden soll. Der Zoll bewirkt somit ein Zurück-

weichen der Nachfrage im Inlande und im Auslande und kann daher nicht produktionsfördernd genannt werden.

Das exportpolitische Argument.

Die eine Wirkung des Zolles, die Verringerung der Auslandsnachfrage, wird noch dadurch verstärkt, daß die fremden Staaten in der Regel geneigt sind, gegen jeden Zoll, der sich gegen ihre Ausfuhr richtet, Retorsion zu üben und selbst Zölle zu heben oder zu erhöhen; dadurch soll die Ausfuhr des zuerst den Zoll hebenden Staates bekämpft werden. Die nachteilige Wirkung der Zölle auf die beiderseitigen Ausfuhren äußert sich immer heftiger, wenn die beiderseitigen Zölle durch eine Art von Crescendo-Lizitation noch mehr in die Höhe getrieben werden. Die Ermäßigung der autonomen Zölle in den Handelsverträgen mildert zwar diese Wirkung für beide Teile und stellt somit bereits einen Akt der internationalen Verständigung über einen Fall der Interessengemeinschaft dar, hebt aber die exportschädigende Wirkung der Zölle nicht völlig auf, man müßte denn annehmen, daß die beiderseitigen Produktionen sich in gleichem Maße und in kurzer Zeit, ehe der Vertrag abläuft und die Zölle neuerlich erhöht werden, an die höheren Zölle anpassen und deren preistreibende Wirkung durch Verbesserungen im Produktions- und Absatzprozesse paralysieren können. Ist dies aber möglich und der Fall, dann hat der Zoll erst recht seine Rolle ausgespielt, seinen schützenden Zweck verfehlt. Ergebnis: Entweder schaden die Zölle dem beiderseitigen Verkehr der sie hebenden Staaten, oder sie nützen nichts.

Wie die Zölle von den Produzenten in anderer Weise, durch internationale Vereinbarungen und anderes frustiert werden können, wird in einem der nächsten Abschnitte gezeigt werden.

Zollbegünstigungen.

Die meisten Zölle haben die fatale Eigenschaft, nicht bloß einer bestimmten Produzentengruppe (angeblich) zu nützen und dem Auslande zu schaden, sondern gleichzeitig anderen Gruppen der inländischen Volkswirtschaft sehr unbequem zu werden. Man denke zunächst noch nicht an den unglückseligen „letzten“

Konsumenten, welcher, wie es scheint, in der Zollpolitik ja dazu verurteilt ist, die Rolle des Aschenbrödels zu spielen. Man bleibe vorerst innerhalb des zollprivilegierten Zirkels der Produzenten. Eine Produzentengruppe schädigt durch ihren Zoll die andere. Zölle auf industrielle Rohstoffe, z. B. auf Spinnstoffe, schädigen die Spinner; Zölle auf Garne und Chemikalien schädigen die Weber und Färber, Gewebezölle die Konfektionäre. Eisenzölle sind den Schlossern, Schmieden und Maschinenfabrikanten schädlich, Maschinenzölle allen übrigen Industriellen und den Landwirten. Agrarische Zölle aber schädigen die Industriellen, indem sie die Lebensmittelpreise erhöhen, zu Lohnforderungen führen und die industriellen Produktionskosten, wenigstens für eine gewisse Zeit, verteuern. Eine Produzentengruppe verleidet durch ihre Zollforderungen den anderen Gruppen das zollgeschützte Dasein. Wenn im tollen Kampfe um die Zölle eine Gruppe einen Sondervorteil zu erringen weiß, so wird der Schaden für die anderen noch größer. Es soll nämlich die „Spannung“ zweier Zölle, welche das „Halbfabrikat“ und sein Produkt schützen sollen, möglichst genau der Spannung der beiden Preise und dem Ausbeuteverhältnisse angepaßt sein; wenn nun der Zoll des Halbfabrikates höher erstellt wird, als der Ausbeutung oder der Preisspannung entspräche, so sind die Erzeuger des Fertigfabrikates geschädigt. Dieser Schaden kann sich auf eine Reihe mehrerer Weiterverarbeiter fortpflanzen. Und eine exakte, gerechte Zollspannung, welche für die ganze Dauer eines Zollregimes, für zehn, zwölf und mehr Jahre, Gültigkeit haben soll, kann niemals kalkuliert werden, der Schaden ist somit unvermeidlich.

Nun wird aber oft schon von allem Anfange an eine unrichtige Zollspannung im Tarife festgelegt, weil die eine Interessentengruppe sich entweder ihres Vorteiles nicht versah, oder zu wenig Organisationskraft und politischen Einfluß aufbot. Aber selbst für den objektiven Beurteiler solcher Zollkonflikte ist es eine sehr schwierige Aufgabe, die Zölle und ihre Spannung richtig abzuschätzen. Nach welchem Kriterium soll er beurteilen, ob er der einen oder der anderen Gruppe Recht, — mehr Recht — alles Recht geben darf? Nach der Gewerbestatistik? Wie, wenn zwei im Zollkonflikte befindliche Gruppen in ungefähr der gleichen Stärke vertreten sind? Nach dem Grade des Schutzbedürfnisses? Nach der volkswirtschaftlichen Wichtigkeit? Sind diese Kriterien

aber nicht schon sehr „Ermessenssache"? Wie immer die Entscheidung fällt — der Zoll wird auch im Inlande Schaden stiften.

Dem praktischen Zollpolitiker erübrigt in Fällen ungerechter Zollerstellung nur ein Ausweg: die Zollbegünstigung! Dem wissenschaftlichen Wirtschaftspolitiker ist es allerdings schon längst klar geworden, daß hier ein weiteres Argument gegen die Zölle zu Tage tritt. Und es ist sehr oft die Frage, ob der singuläre Vorteil, den die eine zollgeschützte Produzentengruppe erhascht (oder erhaschen will), nicht durch den Schaden, welchen der Zoll anderen Gruppen positiv zufügt, volkswirtschaftlich wettgemacht, ja sogar überboten werde! „Der Schaden", bemerkt Mac Culloch[31]), „der dem Ganzen zugefügt wird, ist immer größer als der Nutzen, der einem Teile gewährt werden kann."

Die praktischen Politiker fühlen denn auch das Unzulängliche des Zolles; die Klagen über den Schaden, den er stiftet, verstummen niemals; der Ruf nach Hilfe dringt beständig in die Amtsstuben und die Beratungszimmer der Parlamente. Und so ist man seit geraumer Zeit darauf verfallen, die Zollschäden durch positive Gegenmaßregeln möglichst zu heilen, ohne das Prinzip des Schutzzolles selbst zu opfern, — den Teufel durch Beelzebub auszutreiben.

Diese Gegenmittel, in der Regel homoöpathischer Natur, sind meist danach angetan, wieder neuen Schaden zu stiften, nur an anderer Stelle als es die Zölle getan. Zwar gilt dies weniger von einem dieser Mittel, von der Herabsetzung der autonomen Zölle und der Regulierung ihrer Spannungsverhältnisse durch die Handelsverträge; diese sind sogar ein wertvolles Unterpfand des sich anbahnenden zollpolitischen Friedens, des sich zur Geltung durchringenden Prinzipes der Interessengemeinschaft. Aber selbst die Vertragszölle weisen noch immer genug Ungerechtigkeiten, fehlerhafte Spannungen, also Schadensursachen auf. Daher griff man trotz der Verträge zu anderen Begünstigungen, um die Nachteile der Zölle zu mildern.[32])

---

[31]) Über Handel und Handelsfreiheit, (übersetzt), Nürnberg, 1834, S. 7.

[32]) Von mehr lokaler, als internationaler Bedeutung waren die Begünstigungen des echten Grenzverkehres, zum Unterschiede von den sogenannten Grenzbegünstigungen, welche nicht mehr die Bewohner an der Grenze selbst, sondern die differentielle Zollbegünstigung eines ganzen Landes betrafen, an welcher andere Länder, trotz der Meistbegünstigung, nicht teilnahmen.

Man führte andere Arten von Differentialzöllen ein, um z. B. den Verkehr über einen Hafen oder zur See überhaupt, oder mit einem bestimmten Lande, oder die nationale Flagge zu bevorzugen, d. h. um den Schaden, welchen diese Verkehre durch die Zölle erlitten hätten, nicht zu beseitigen, wohl aber zu mildern.

Die Differentialzölle sind ein nicht unbedingt beweisendes Argument gegen die Zölle. Schon frühzeitig ergab sich die Notwendigkeit, die volle Strenge des Schutzzolles in einzelnen Fällen zu mildern, und die Einfuhr (seinerzeit auch die Ausfuhr) aus bestimmten Ländern, z. B. aus den Kolonien oder in diese aus dem Mutterlande, oder auf nationalen Schiffen, oder über bestimmte Grenzorte, z. B. über nationale Häfen, dadurch günstiger zu behandeln als im allgemeinen, daß man ihr „Differentialzölle" (Unterscheidungszölle, Preferential duties) gewährte oder auch jeder anderen Einfuhr differentiell höhere Zölle (Surtaxes) auferlegte.[33] Diese Institution kann verschiedenen wirtschaftspolitischen Zwecken dienen: der Förderung der nationalen Handelsflotte, des Handels über die nationalen Seeplätze, des Handels mit den Kolonien oder zwischen Mutterland und Kolonien usw. Aus dieser Aufzählung erhellt, daß die Differentialzölle, obwohl an und für sich eine Abschwächung des Schutzzollsystems usw., des Produktionsschutzprinzipes zu Gunsten des Handelsschutzes, trotzdem leicht zu neuen Interessentenkonflikten führen können, da die differentiell ungünstiger behandelten Völker oder Interessenten sich begreiflicher Weise im Nachteile fühlen und Gleichstellung fordern. In den Handelsverträgen sind daher die Unterscheidungszölle häufig mit behandelt, und ihr Anwendungsbereich, sowie ihre Grenze nach unten für die Dauer des Vertrages gebunden worden — also auch hier Vordringen des Prinzipes der Verständigung gegenüber dem des Konfliktes.

Eine andere Begünstigung sollte jene Produktionen fördern, welche durch die, anderen Gruppen gewährten Zölle geschädigt wurden: es war der „Veredlungsverkehr", welchem die zollfreie Einfuhr des zu verarbeitenden, aber einem unbequemen Zolle unterworfenen Materiales, oder die Restitution dieses

[33]) Näheres siehe in dem Artikel „Differentialzölle" von Wilh. Lexis im „Handwörterbuch für Staatswissenschaften". I. Aufl., Bd. II. S. 929 f.

Zolles oder eine andere Form[34]) der Zollbegünstigung diente; Bedingung dieses Vorteiles war aber stets der Reexport des verarbeiteten Produktes innerhalb bestimmter Frist. Dieser Verkehr wurde von immer zahlreicheren Produktionen begehrt, deren Rohstoffe oder Halbfabrikate durch lästige Zölle zwar verteuert wurden, deren Fabrikate trotzdem ausgeführt werden sollten. Die Erzeuger der Rohstoffe und Halbfabrikate, deren Zoll auf dem Spiele stand, setzten dem Veredlungsverkehre lebhaften Widerstand entgegen; die Staaten selbst gewährten diese Art der Zollbegünstigung nur ungerne, weil sie ja mit einem Entgange an Zolleinnahmen verknüpft war; im besten Falle traf sie nur die Exportwaren, nicht auch die für den Inlandsmarkt bestimmten Fabrikate; sie konnte daher kein vollwertiger Ersatz des Schadens sein, den die veredelnden Produktionszweige durch den Zoll auf Rohstoffe usw. erlitten.

Ein besonders wichtiger Fall von Begünstigungen, welche sich gegen die unbequemen Folgen der Zölle in anderen Ländern richten, ist die Gewährung von Produktions- und Exportprämien. Diese kann man offen und direkt im Betrag von x Mark für einen Meterzentner der exportierten Ware, und häufig maximal kontingentiert, oder versteckt und indirekt, durch Steuerbegünstigungen u. dgl. gewähren. Zuerst bemühen sich die Staaten, welche die Produktion möglichst schützen wollen, durch ihre Zollpolitik die beiderseitigen Tarife licitendo hinaufzuschrauben, um dann mit Schrecken zu gewahren, daß die Staaten, in welche ihre wichtigsten Exportwaren geschickt werden, auf diese so hohe Zölle legen, daß der Export außerordentlich erschwert, ja gefährdet ist. Um diese lästige Folge der eigenen Zollpolitik möglichst zu beseitigen, muß man dann die erwähnten Prämien gewähren, schmälert dadurch die erhöhten Zolleinnahmen und ruft in jenen Staaten, deren Zöllen zum Trotze die eigene Ware dank der Prämie gleichwohl exportiert werden soll, naturgemäß abermals Gegenmaßregeln — Zollzuschläge, countervailing duties, Kompensationszölle — hervor, welche genau in dem Betrage erstellt werden, welcher der Nettoprämie des Exportstaates gleichkommt. Die Prämien wurden daraufhin abermals erhöht, um der be-

[34]) Die technischen Details über den Veredlungsverkehr können hier nicht besprochen werden: man vgl. darüber F. Lusensky, Der zollfreie Veredlungsverkehr, Berlin, 1903; M. v. Engel, Der Veredlungsverkehr, Wien, 1904.

treffenden Exportindustrie einen Vorsprung vor den Zuschlagszöllen des Importlandes zu verschaffen; letzteres erhöhte prompt die Zuschlagszölle aufs Neue. Die Prämien bewirkten aber mit der Zeit eine so große finanzielle Belastung der Staaten, brachten den Inlandspreis des Prämienproduktes auf eine so unnatürliche Höhe, daß auch hier das Stadium der Interessengemeinschaft das der Konflikte ablöste und durch Akte internationaler Verständigung der Prämienmißwirtschaft ein Ende bereitet wurde.

Das klassische Beispiel für die progressive Unersättlichkeit zollpolitischer Maßnahmen ist die Geschichte der europäischen Zuckerexportprämien: Ein Land führt einen ausgiebigen Zuckerzoll ein und gewährt seiner Zuckerausfuhr, da andere Staaten auch Zuckerzölle errichten, zuerst verschleierte, verschämte, mit der Zeit offene Exportprämien. Gegen diese Prämien setzen sich die Importstaaten mit eigener Zuckerproduktion zur Wehr, indem sie ihre ursprünglichen Zuckerzölle mit Zuschlägen (countervailing duties) versehen. Diese Zuschläge erreichen die volle Höhe der (Netto-)Exportprämien. Der Exportstaat muß hierauf die Prämie abermals erhöhen, um die bedrohte (d. h. infolge der Zollzuschläge nicht mehr „geschützte") Ausfuhr zu retten. In diesem Wettlaufen von Prämien und Zöllen sucht ein Staat den anderen zu überflügeln und zu überlisten, bis das ganze künstliche Gebäude in sich selbst zusammenfällt, alle Arten von Prämien durch eine internationale Vereinbarung (Brüsseler Zuckerkonvention vom 5. März 1902) abgeschafft und die Höhe des Zuckerzolles maximal begrenzt wird. Vielleicht könnten andere Zölle, wie z. B. die Eisenzölle, welche dermalen (1906) in mehreren Staaten mit einer bereits sehr leistungsfähigen Eisenindustrie bestehen, ebenfalls auf dem Umwege der Zuschlagszölle der Importstaaten zum Falle gebracht werden. Denn es scheint manches Mal, als ob man der ins Unbegrenzte wachsenden Zollgier — fames crescit emendo — nur durch das radikale Mittel der Gegenzölle Herr werden, und die ungerechtfertigte Hochschutzzollpolitik nur durch ihre eigenen Mittel ad absurdum führen könnte.

Kartellpolitische Argumente.

Am Schlusse der Lehre von den Argumenten gegen die Zölle mag ihre merkwürdige und noch nicht genügend aufgeklärte Beziehung zu den Kartellen (Syndikaten, Fusionen, Trusts)

Erläuterung finden. Es wird sich zeigen, daß die Zölle über ihr ursprüngliches Ziel hinaus Wirkungen hatten, welche die Insassen der Nationalwirtschaften nach und nach zur Überzeugung bringen müssen, daß die Zölle volkswirtschaftlich nicht bloß überflüssig, sondern sogar schädlich zu werden beginnen, und anfangs als bestes Mittel im internationalen Interessenkampfe gedacht, der internationalen Interessengemeinschaft, auch auf wirtschaftspolitischem Gebiete, die Wege ebnen müssen. Selbst ein so maßvoller, den Kartellen freundlich gesinnter Politiker, wie Rudolf Martin, sagt von den Zöllen und Kartellen[35]: „In dem Zusammenwirken von Zöllen, die weder als Erziehungs- noch als Schutzzölle angesprochen werden können, mit den Kartellen und kombinierten Werken, oder mit einer Vereinigung von beiden, wie sie im amerikanischen Stahltrust zu finden ist, zeigen sich ganz neue, die Volkswirtschaft regierende oder in Bewegung setzende Kräfte, von deren Vorhandensein oder Entstehen weder Ad. Smith noch Fr. List irgend eine Vorstellung besaßen. Hier dürften eine Verbindung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung Kräfte gezeitigt haben, bei deren Aufleben die althergebrachten Parteilinien von Freihändlern und Schutzzöllnern sich als überlebt herausstellen."

Zollpolitisches Interesse beanspruchen die Kartelle in zweierlei Hinsicht: durch ihre „billigen Auslandsverkäufe" und durch ihre Tendenz der Internationalisierung der Produktion und des Absatzes.

Billige Auslandsverkäufe (dumping).

Bevor eine zollgeschützte Produktion auf die verhältnismäßig hohe Entwicklungsstufe internationaler Verständigung gelangt, hat sie in der Regel die niedrigere Stufe der bloß nationalen Verständigung zu erklimmen. Es wurde von Freunden und Gegnern der Kartelle, Syndikate, Trusts, sehr viel darüber diskutiert, ob die Schutzzölle die produktionelle Verständigung in einer Industrie hervorgerufen oder bloß begünstigt haben. Der letzteren, milderen Auffassung sind jetzt wohl die meisten Autoren, welche sich

[35]) „Die Eisenindustrie in ihrem Kampfe um den Absatzmarkt", Leipzig, 1904, S. 7.

mit der Frage beschäftigen. Der Umstand, daß wichtige Produktionszweige, wie z. B. der Kohlenbergbau in Deutschland, Österreich-Ungarn u. a. auch ohne Zölle zur Syndizierung gelangt, beweist jedenfalls nichts dagegen, daß die Zölle in der Eisenindustrie, in der Zuckerindustrie, in so manchen Zweigen der Lebensmittelindustrien, der chemischen Industrien, der Textilindustrien u. a. die Bildung von Kartellen, Syndikaten oder Trusts dann wesentlich gefördert haben, wenn die übrigen wirtschaftlichen Voraussetzungen dieser Zusammenschlüsse vorhanden waren. Und wenn von den Verteidigern der Kartelle so häufig auf England verwiesen wird, in welchem, obwohl es Zollfreiheit kennt, dennoch Kartelle entstanden sind (z. B. in der Seifen- und Alkalienindustrie), so beweist auch dieser Umstand nichts gegen die kartellfördernde Wirkung der Zölle; die Überkapitalisierung, die Ursache der großen Konkurrenz und des Anreizes zur Kartellbildung, entsteht nämlich nicht bloß dadurch, daß — bei gleichbleibendem Markte — die Kapitalien sich vermehren (Fall des Schutzzolles), sondern auch dadurch, daß die Kapitalien gleich bleiben und der Markt beschränkt wird (Fall der Zollfreiheit). Außerdem kommt in Betracht, daß zollfreie Länder leicht internationale Märkte haben und daher dem Einfluße der Zolltarife dieser Märkte unterliegen — sie sind „directly connected with foreign tariffs".[36] Im allgemeinen kann man aber sagen: Je weniger Betriebe eine Industrie zählt, je größer und gleichmäßiger diese Betriebe sind, je einfacher der Produktionsprozeß ist, je weniger Qualitäten das Produkt einer Industrie aufweist, je geringer die ausländische Konkurrenz ist, desto leichter wird die Kartellierung, Fusionierung u. dgl. vor sich gehen; man kann hinzufügen: und je höher die Schutzzölle waren. Eine kartellierte Industrie wird, selbst wenn sie nicht in erster Linie aus dem Zolle hervorgegangen ist, unter allen Umständen nachträglich den Zoll voll auszunützen bestrebt sein, auf diese Weise einen hohen Inlandspreis erzielen und in der Lage sein, so viel zu produzieren, daß sie zu besonders niedrigen Preisen exportieren kann (Dumping), ohne in der Gesamtheit der Produktion Schaden zu leiden. Daß diese „billigen Auslandsverkäufe" oft inländische Interessen schädigen, ist nicht zu bestreiten, indem

[36]) Vgl. D. H. Macgregor, Industrial Combination, London, 1906, S. 132.

hiedurch das Produkt der Kartellindustrie den ausländischen Konkurrenten einer inländischen Industrie, welche für dieses Produkt den hohen Kartellpreis bezahlen muß, billiger geliefert wird, so daß diese ausländischen Konkurrenten mit ihrem Erzeugnisse erfolgreich im Inlande oder auf dritten Märkten offerieren können. Die Verteidiger der Kartelle haben die „billigen Auslandsverkäufe" zunächst überhaupt bestritten, allerdings ohne Glauben zu finden. Sie haben ferner darauf verwiesen, daß, wenn das Kartell nicht seine Produkte, welche doch inländische Arbeit repräsentieren, dem Ausland geliefert hätte, dieses das Produkt anderswo ebenso billig gekauft, und die daraus erzeugte Ware doch ins Inland verkauft hätte; das Resultat einer Antikartellpolitik wäre also: dem Inlande würde nebst diesem Nachteile noch der andere Nachteil zugefügt werden, daß es weniger Kartellprodukte (um jene weniger, welche nicht mehr billig ins Ausland geliefert werden können) erzeugen würde, was einer Einbuße an nationaler Arbeit und Kapitalsverwertung gleichkäme. Würden z. B. diejenigen Auslandswerke, welche billiges deutsches Halbzeug beziehen, es nicht im Inlande beziehen, so könnte es sehr leicht zu den gleichen Preisen anderswoher beschafft werden, nur daß dann die deutsche Halbzeugproduktion um jene Menge (400.000 *t*) zurückgegangen wäre, welche sonst zum Exporte gelangte; hiedurch müßten die Selbstkosten und die Preise für das Inland steigen. Die Halbzeugausfuhr könne nicht ohne weiteres eingestellt werden und diene gleichsam als Sicherheitsventil, das gestattet, den Produktionsüberschuß der Halbzeugwerke auf dem Weltmarkte unterzubringen. Wäre es möglich, die Produktion immer genau nach der Marktlage zu regeln, so würden solche Überschüsse ganz oder zum Teile verhindert werden können. Aber niemand könne die Entwicklung der Absatzverhältnisse genau voraussehen, weder auf dem Inlands-, noch auf dem Auslandsmarkte; selbst die umfassende und aufmerksame Beobachtung gut organisierter Kartelle oder Syndikate mit ihrer hoch ausgebildeten Statistik und ihrem Nachrichtendienste sei hiezu nicht im stande.[37]) Die Erörterungen über die Auslandspreise für deutsches Halbzeug, welche in der Enquete

[37]) Vgl. Arn. Steinmann-Bucher: „Die kontradiktorischen Verhandlungen über den Stahlwerksverband" in der „Deutschen Industriezeitung" vom 20. Oktober 1905.

über die Kartelle stattfanden, hätten sich auf einem durchaus ungenügenden tatsächlichen Material aufgebaut, namentlich die Halbzeugverbraucher seien über die Auslandspreise nicht sicher unterrichtet gewesen. Die in den Zeitungen mitgeteilten Preise könne man nicht immer als zuverlässig ansehen. Die dem Auslande wirklich gewährten Preise mitzuteilen, verbiete sich aus geschäftlichen und geschäftspolitischen Gründen. Es sei eine große Streitfrage, ob man mit Durchschnitts-Auslandspreisen operieren dürfe und wie diese zu berechnen seien. Konstatiert sei die eine Tatsache worden: daß geradeso wie ein großer Teil des Halbzeuges nach England geht, auch die Fertigindustrie in erster Linie nach England liefere und zum großen Teile auch zum Konsum in England selbst, während ein großer Teil der Halbzeuge über England weiter geführt werde.[38])

Diese Argumentation stützt sich hauptsächlich auf die Unsicherheit in den Absatzverhältnissen des Inlandes und des Auslandes. Wenn es in der Tat richtig ist, daß nicht bloß die Regierungen und Parlamente, sondern auch die Kartelle und Syndikate selbst keine genaue Kenntnis der Absatzverhältnisse, nicht einmal des Inlandes, besitzen, und daß die Verbraucher des Halbfabrikates über dessen Auslandspreis unrichtig orientiert sind, so beweist dies nur um so deutlicher die Notwendigkeit einer wirklich exakten Preisstatistik, die durchaus nicht veröffentlicht zu werden brauchte (um keine geschäftlichen Interessen zu verletzen), wohl aber den Regierungsorganen zur Verfügung stehen müßte. Es ist aber schwer zu glauben, daß die leitenden Personen der syndizierten Industrien tatsächlich in so großer Unkenntnis der Absatzverhältnisse seien, daß sie so bedeutende Produktionsüberschüsse regelmäßig zu erzielen hätten. Auch dürfte es nur selten zutreffen, daß die Käufer des Halbfabrikates über dessen Preise im Auslande ungenau informiert sind; derartig wichtige, ja elementare Kalkulationsfaktoren müssen wohl jedem Industriellen genau bekannt sein und sind es auch. Zugegeben mag werden, daß man nicht ohne weiteres mit Durchschnitts-Auslandspreisen operieren soll, und daß die tatsächlich vorkommenden Preise zu Grunde zu legen sind. Wenn aber die Betriebe einer Produktion zum größten Teile syndiziert sind, so

---

[38]) Steinmann-Bucher a. a. O.

darf man wohl den Syndikatspreis als den führenden Preis dieser Produktion ansehen.

Es ist ferner sehr fraglich, ob das Ausland, wenn es nicht mehr die billigen Kartellprodukte des Inlandes beziehen könnte, der Markt dieser Ware also von dem Preisdrucke dieses besonders billigen Anbotes entlastet wäre, in der Tat noch vermöchte, diese Waren anderswo ebenso billig zu kaufen, d. h. so billig, um seine aus diesen Produkten hergestellten Waren noch ins Inland zu verkaufen. Auch ist es zweifelhaft, ob eine große, mächtige, kartellierte Industrie, wenn sie den einen oder anderen Auslandsverkauf nicht mehr bewerkstelligen kann, sofort darangehen wird und muß, ihre Produktion einzuschränken, Arbeiter zu entlassen usw.; sie kann, um die Kontinuität ihrer Betriebe aufrecht zu halten, ohne ungerechtfertigten Schaden den Inlandspreis um etwas ermäßigen und damit sofort jenes Absatzmanko wettmachen.

Es wäre noch darauf zu verweisen, daß die zollgeschützte Kartellindustrie der inländischen Volkswirtschaft auch unmittelbar dadurch schadet, daß sie ihre Produkte allen Weiterverarbeitern zu einem höheren Preise liefert, als diese für die simuläre Auslandsware bei dem Nichtbestande des Zolles zu bezahlen hätten, daß diese Weiterverarbeiter also teurer produzieren, weniger exportfähig werden und auch der ausländischen Konkurrenz auf dem Inlandsmarkte leichter unterliegen.

Man sieht, die Zölle haben eine „erziehende“ Wirkung auf die Produktion, von welcher die alten Lehrmeister der Handelspolitik, Hamilton, List u. a., sich wohl nichts haben träumen lassen. Mögen auch alle Argumente gegen einen inneren Zusammenhang zwischen Zoll und Kartell zutreffen: die leidenschaftliche, in Parlament und Presse gleich geschickt geführte Verteidigung der Zölle auf jene Produkte, welche, wie z. B. das Eisen, von einer mächtigen, technisch und finanziell hochstehenden, kartellierten Industrie erzeugt werden, beweist klar, daß dem Kartelle am Zolle sehr viel gelegen sei, daß es auf den Zoll geradezu gegründet sein müsse.

Tiefer dringt in das Problem Robert Liefmann ein, welcher es in seinem Buche „Kartelle und Trusts“[39]) ausführlich be-

---

[39]) Stuttgart, 1905, S. 83 f.

handelt. Die billigeren Verkäufe in das Ausland seien nicht als „Verschleuderung der nationalen Güter" anzusehen, weil „die im Auslande zu erzielenden Preise durch das Kartell nicht billiger geworden sind; nach wie vor dem Kartell mußten die Unternehmer mindestens zu den Preisen der übrigen Konkurrenten anbieten, wenn sie Absatz haben wollten." Darauf läßt sich erwidern, daß die Kartelle tatsächlich unter diesen Preisen anbieten, um die übrigen Konkurrenten aus dem Felde zu schlagen; sie können dies tun, weil sie sich an den hohen zollgeschützten Inlandspreisen schadlos halten. Weiters führt Liefmann zur Verteidigung der Kartelle an, daß „es in der Regel besser ist, wenn in das Ausland billig exportiert wird, als daß die überschüssige Produktion im Inlande Preisdruck (doch nur zum Nachteile des Kartelles selbst!) und Krisen herbeiführt oder aber die Werke ungenügend beschäftigt sind und zahlreiche Arbeiter brotlos werden". Gegenfrage: Ist es unbedingt notwendig, Überschüsse — in so bedeutenden Mengen und regelmäßig — herzustellen? Gerade das wird ja als einer der volkswirtschaftlichen Vorteile der Kartelle verkündet, daß sie die Produktion „regeln", d. h. bewirken, daß „in der Regel" nicht wesentlich mehr produziert werde, als der inländische Markt voraussichtlich aufnehmen und die ausländischen Märkte zu normalen Preisen kaufen können. Wenn aber, wie Liefmann und Steinmann-Bucher (vgl. oben) zugeben, die Kartelle nicht einmal im stande sind, diese Regelung der Produktion zu bewirken, dann allerdings sollte man an ihnen, schon um der billigen Auslandsverkäufe willen, denn doch eine etwas schärfere Kritik üben!

Den „Kernpunkt der Frage" erblickt aber Liefmann darin, daß „durch das Hochhalten der Preise die im Machtbereiche des Kartells befindlichen Weiterverarbeiter in ihrer Konkurrenzfähigkeit geschädigt werden gegenüber denjenigen, die außerhalb desselben ihren Rohstoff sich billiger beschaffen können". Diese Frage habe jedoch mit dem billigeren Exporte nichts zu tun, denn selbst wenn die kartellierte Industrie gar nicht exportiert, könnten die inländischen Weiterverarbeiter in ihrer Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Auslande geschädigt werden, u. zw. allein dadurch, daß das Kartell im Inlande die Preise der Rohstoffe über den im Auslande geltenden halte. Richtig ist, daß, auch wenn gar kein Export des Kartellproduktes besteht, durch

die hohen, hauptsächlich durch den Zoll gehaltenen Inlandspreise der Rohstoffe, deren inländische Konsumenten weniger konkurrenzfähig gemacht werden, und daß unter Umständen ausländische Konsumenten, welchen der Rohstoff billiger zu stehen kommt, mit Erfolg sogar im Inlande konkurrieren können. Die billigeren Auslandsverkäufe spielen dann in der Tat nur die Rolle, daß sie jene schädigende Wirkung verstärken.

Diese Wirkung der billigeren Auslandsverkäufe gibt Liefmann, trotz der früheren Reservationen, später gleichwohl zu, wenn auch nur bedingt, so bei jenen Kartellen, welche Waren herstellen, die weiterverarbeitet werden, also gerade bei den wichtigsten und mächtigsten Kartellen. Bei Waren, die im Inlande nicht weiter verarbeitet werden, komme jene schädigende Wirkung nicht vor. „Wenn z. B. die deutschen Schienenwerke zu einer Zeit, da der deutsche Eisenbahnbau nur noch einer geringen Ausdehnung fähig und der inländische Schienenbedarf zurückgegangen ist, billiger nach Spanien, Rumänien usw. verkauften, nur (?) um ihre Anlagen auszunützen und um ihre Arbeiter beschäftigen zu können, so ist dadurch die inländische Volkswirtschaft nicht geschädigt worden. Von der Steigerung der Konkurrenzfähigkeit der erwähnten Länder Deutschland gegenüber kann nicht die Rede sein.“ In diesem Falle könnte man Liefmann wohl beipflichten, aber auch nicht bedingungslos, da es sehr wohl möglich ist, daß gerade durch jenen Export die inländischen Schienenpreise nicht bloß auf der bisherigen Höhe gehalten, sondern darüber hinaus erhöht wurden, und daß durch die teurere Lieferung von Schienen im Inlande (Ersatz und Reparatur) die Transportpreise der Waren eine Steigerung erfuhren oder nötigenfalls nicht ermäßigt werden konnten.

Der mögliche Schaden, welcher der inländischen Volkswirtschaft aus dem billigeren Auslandsverkaufe der Kartelle erwächst, braucht übrigens nach Liefmann nicht so bedeutend zu sein als es auf den ersten Blick scheinen könnte. Häufig sei der billigere Auslandsverkauf nur scheinbar und werde durch größere Transportkosten und Einfuhrzölle (der anderen Länder) ausgeglichen, so daß der ausländische Weiterverarbeiter die deutschen Rohstoffe faktisch doch nicht billiger bekomme als der deutsche. Dann sei der billigere Auslandsverkauf überhaupt keine regelmäßige

Erscheinung, diene meist nur zur Aufrechthaltung des Betriebes, zur Ermäßigung der Generalunkosten und zur Weiterbeschäftigung der Arbeiter; der ausländische Weiterverarbeiter könne daher auch nicht mit Sicherheit und dauernd auf die billige Rohstoffversorgung rechnen. Drittens sehe man, daß die weiterverarbeitenden Industrien in Ländern, welche anderswoher billige Rohstoffe erhalten, durchaus nicht sehr rasch aufblühen.

Zu diesen Bemerkungen läßt sich verschiedenes vorbringen. Zur ersten zunächst die Tatsache, daß ja auch die inländischen Weiterverarbeiter mit Transportkosten zu rechnen haben, insbesondere wenn es sich um den Export handelt, oft mit gleich hohen Transportkosten wie das konkurrierende Ausland. Richtig ist zwar, daß dieses für die billiger eingeführten Rohstoffe häufig (nicht immer) noch die Zölle des eigenen Landes zu tragen hätte, wenn eben diese Zölle nicht so häufig durch den Veredlungsverkehr, d. h. im Falle des Reexportes des weiterverarbeitenden Produktes, wieder aufgehoben würden, abgesehen davon, daß diese Zölle oft von den inländischen Verkäufern des Rohstoffes getragen werden müssen, u. zw. gerade dann, wenn diese Verkäufer auf den Export angewiesen sind (vgl. oben Seite 207).

Auf das zweite Argument wäre zu erwidern, daß es eigene Widersprüche zeigt: einmal wird nämlich behauptet, daß die billigeren Auslandsverkäufe „überhaupt keine regelmäßige Erscheinung“ sind, dann aber gesagt, daß „in häufigen Fällen doch ein dauernder billigerer Export stattfindet“ (insbesondere im Falle staatlicher Exportprämien). Gegen sporadisch vorkommende, wirkliche Notverkäufe im Interesse der Fortarbeit wird wohl niemand etwas einwenden, denn eine vollkommen genaue Marktübersicht besitzt das mächtigste Kartell nicht, wohl aber können ernste volkswirtschaftliche Argumente dagegen geltend gemacht werden, daß dauernd, regelmäßig und in (relativ zur Produktion) bedeutenden Mengen billiger ins Ausland verkauft werde.

Das dritte Argument schließlich beweist nichts gegen die Schädlichkeit billiger Auslandsverkäufe, sondern bestätigt nur die alte Regel, daß weder Zölle noch billige Produktionskosten allein im stande sind, eine Produktion rasch emporzubringen und auf dem Weltmarkte konkurrenzfähig zu machen.

Unbestritten aber ist, daß unter anderen Ursachen auch der billige Bezug des Rohstoffes zu der günstigeren Produktionslage beiträgt. Ob er auch genügt, die Produktion derart zu begünstigen, daß das weiterverarbeitete Produkt auf dem Weltmarkte konkurrenzfähig werde oder bleibe, hängt eben auch von jenen anderen Ursachen ab und ist von Fall zu Fall zu beurteilen. Wenn der billigere Rohstoffkauf allein genügte, diese Wirkung zu erzielen und jederzeit und überall herbeiführen müßte, dann wäre über die schädliche Wirkung der billigeren Auslandsverkäufe überhaupt kein Wort mehr zu verlieren.

Schließlich ist es für die inländische Volkswirtschaft gleichgültig, wodurch eine heimische Industrie geschädigt wird: ob dadurch, daß die simuläre Auslandsindustrie auf dritten Märkten oder im Inlande deshalb konkurrieren kann, weil die Produzenten des Rohstoffes billiger ins Ausland als im Inlande verkaufen, — oder dadurch, daß die Inlandspreise des Rohstoffes so hoch gehalten werden und infolgedessen die inländischen Produktionskosten so teuer sind, daß Auslandsprodukte mit Erfolg eingeführt oder auf dritten Märkten konkurrieren können. In beiden Fällen verschärft der Zoll durch das von ihm bedingte oder begünstigte Kartell einen sehr ernsten internationalen Interessenkonflikt und trägt unleugbar zur Zuspitzung der internationalen Wirtschaftspolitik bei, insbesondere der Politik jener Staaten, deren Volkswirtschaft unter jenen Wirkungen des Kartells zu leiden hat. Diese Staaten sind früher oder später gezwungen, auf irgend eine Weise den Schaden möglichst gutzumachen, welchen die Kartelle gestiftet haben. So sehen sie sich genötigt, um wenigstens den Export der weiterveredelten Produkte zu schützen, welchen nur kartellverteuerte Rohstoffe zur Verfügung stehen, allerlei Arten von Exportbegünstigungen (Prämien, Veredlungsverkehr usw.) zu gewähren. Diese Maßnahmen sind aber, wie auch Liefmann a. a. O. zugibt, nur fraglichen Wertes. Werden sie nämlich nur den ersten Weiterverarbeitern des kartellverteuerten Rohstoffes gewährt, so schädigen sie erst die Konkurrenzfähigkeit der späteren Verarbeiter des Stoffes, falls man nicht — allen Weiterverarbeitern des Rohstoffes (entsprechend dem Ausbeuterverhältnisse bemessene) Prämien u. dgl. zugestehen will. Diese Konsequenz würde aber an der Schwierigkeit der Durchführung, der Kontrolle und auch — an finanzpolitischen Bedenken scheitern. Auch die

von den Kartellen selbst ihren Abnehmern gewährten, sogenannten „privaten“ Exportbonifikationen (Preisnachlässe im Falle des Exportes u. dgl.) sind nicht geeignet, alle Bedenken zu zerstreuen, da diese Begünstigungen von dem guten Willen der sie gewährenden Persönlichkeiten abhängen, häufig nur einigen großen, nicht auch den kleineren Abnehmern zugestanden werden und in der Regel an sehr erschwerende Nachweise gebunden sind. Wie übrigens schon an anderer Stelle ausgeführt wurde, haben solche Ausfuhrbegünstigungen ihrer Natur nach nur eine beschränkte Wirkung auf die begünstigte Produktion, insofern nämlich, als der Export in Betracht kommt, und befreien die inländischen Produzenten nicht von jenem Nachteile, der ihnen daraus erwächst, daß sie im Inlande selbst hohen Rohstoffpreisen ausgesetzt sind, und ausländische Konkurrenten, wenn sie billigere Rohstoffe verarbeiten, unter sonst gleichen (oder sogar günstigeren) Bedingungen ihre Waren einführen können. Dagegen dürfte das oft gegen den Veredlungsverkehr geäußerte Argument, er bewirke unter allen Umständen eine vermehrte Konkurrenz für die Inlandsproduzenten des durch den Veredlungsverkehr zollbegünstigten Rohstoffes oder Halbfabrikates, nicht stichhältig sein, da die Weiterverarbeiter des ausländischen Produktes ihre Ware binnen bestimmter Frist ausführen, das eingeführte Produkt also nicht dauernd im Inlande belassen dürfen, und da die kombinierten Werke es in der Hand haben, dem eventuellen Preisdrucke des Rohstoffes infolge seiner Einfuhr im Veredlungsverkehre durch Beschränkung des Weiterverkaufes dieser Stoffe entgegenzuarbeiten.

Zum Schlusse möge der objektive Beurteiler die historische Tatsache würdigen, daß nicht alle Staaten und nicht in allen Fällen die billigeren Auslandsverkäufe so glimpflich behandelten und so wohlwollend auffaßten, wie sie es nach der Darstellung von Liefmann und anderen Autoren verdienen würden. Das Beispiel der internationalen Brüsseler Zuckerkonvention vom Jahre 1902 wurde schon (Seite 253) erläutert. Man erinnere sich auch an die Verzollungspraxis der Vereinigten Staaten von Amerika und anderer Staaten, welche fordert, daß der Verzollung bei der Einfuhr nicht etwa ein Exportpreis (billigerer Auslandsverkauf!), sondern „der wirkliche Marktwert oder Engrospreis an den Hauptmärkten des betreffenden Landes zur Zeit des Exportes ...“

zu Grunde gelegt werde.[40]) Allerdings hat diese Bestimmung des amerikanischen Zollgesetzes und ihre Handhabung stets den lebhaften Widerspruch der europäischen Exportindustrien erweckt und auf dem Kongresse der (drei) „Mitteleuropäischen Wirtschaftsvereine", welcher am 19. und 20. November 1906 in Wien stattfand, zu der Resolution Anlaß gegeben, daß der Verzollung in den Vereinigten Staaten nicht der Engrospreis in dem Exportlande, sondern jener Preis zu Grunde zu legen sei, „welchen der europäische Produzent oder Exporteur für gleiche Waren und gleiche Verkaufsquanten auch nach anderen Exportländern berechnet" — also der Exportpreis oder der Preis für „billige Auslandsverkäufe"! Wohl kann man den Beschlüssen des Kongresses beipflichten, insofern sie für klare, billige Normen des amerikanischen Zollverfahrens eintreten und jedwede Willkür in der Zollansetzung, oft nur ein Ausfluß der handelspolitischen Absperrungstendenzen, vermieden wissen wollen; in dieser Richtung werden ja auch die Verhandlungen sich bewegen, welche zwischen der Union und dem meistinteressierten Staate Mitteleuropas, dem Deutschen Reiche, eingeleitet wurden. Schwerlich aber wird die Union sich bereit finden, der Zollbemessung nicht den Inlandspreis des Exportlandes, sondern den Exportpreis zu Grunde zu legen; es wäre dies im Interesse einer volkswirtschaftlich gesunden Entwicklung der Zollpolitik gar nicht zu wünschen, so sehr auch die europäischen Kartellindustrien, insbesondere die Zuckerindustrie, dafür eintreten. Was dagegen anzustreben sein wird, sind autonome oder international vereinbarte „Kartellklauseln", von welchen im folgenden die Rede sein soll.

Diese Betrachtungen leiten den Faden der Untersuchung hinüber auf das oft erörterte Gebiet, welcher direkter Mittel — abgesehen von Prämien und Veredlungsverkehr — man sich bedienen könnte, um die schädlichen Wirkungen der Kartellpreispolitik zu mildern. Hier ist in erster Linie die Herabsetzung oder Suspension jener Zölle zu nennen, dank welcher die kartellierte Industrie im stande war, ihre Preispolitik zum Schaden des Inlandes zu gestalten. Wohl kann man dieses Mittel in jenen Fällen nicht anwenden, in denen die kartellierte Produktion ein

---

[40]) Sektion 4 der Custom Administrative Act (der Vereinigten Staaten von Amerika) vom 10. Juni 1890.

natürliches Erzeugungsmonopol im Lande besitzen, wie z. B. die Kaliindustrie in Deutschland, oder wie die Kohlen-, Zementproduzenten in den meisten Ländern, welche Produkte schon wegen der im Verhältnisse zum Preise hohen Transportkosten selten aus dem weiteren Auslande eingeführt werden können, zumal häufig die Importtarife schon genügend hoch erstellt sind, um die Einfuhr zu erschweren, wie z. B. in Deutschland. Auch liegt auf diesen Waren in den meisten Staaten überhaupt kein Zoll. Doch erübrigen zahlreiche, für die weiterverarbeitenden Industrien vieler Länder sehr wichtige Rohstoffe und Halbfabrikate, welche in der Regel zollgeschützt sind und deren Zölle auf die Bildung und die Preispolitik der Kartelle, Syndikate usw. unzweifelhaft sehr maßgebenden Einfluß genommen haben. Diese Zölle könnten immer dann herabgemindert oder gar zeitweilig außer Kraft gesetzt werden, wenn das zollbegünstigte Kartell eine Handlung vornimmt oder unterläßt, durch welche die Allgemeinheit, die Volkswirtschaft geschädigt wird. Wann aber liegt ein solcher Fall vor? Wenn eine Produktionsgruppe mit einer weit größeren Betriebs- und Arbeiterzahl als die kartellierte Gruppe umfaßt, und mit einem wichtigen, ständigen und verhältnismäßig bedeutenden Exporte gezwungen ist, Rohstoffe oder Halbfabrikate im Inlande zu einem Preise zu kaufen, der den Auslandspreis der gleichen Ware, gleicher Qualität um den vollen (oder nahezu den vollen) Zoll (abzüglich Transportspesen u. dgl.) überragt; um dieses Plus wäre der Zoll zu ermäßigen. Es ist selbstverständlich, daß diese Maßregel nicht, wie dies z. B. Liefmann a. a. O. vorschlägt, dem umständlichen Apparate der Gesetzgebung überlassen bleiben könnte; eine solche Maßregel müßte oft rasch, ja sofort in Wirksamkeit treten und daher von einem, allerdings dem Parlamente verantwortlichen, sonst aber unabhängigen, fachmännisch beratenen Kartellamte oder Kartellgerichtshofe verfügt werden können. Es mag zwar sein, daß schon die Debatte über eine Zollherabsetzung im Parlamente die Kartellinteressen zur Vorsicht und — Nachsicht gemahnen würde; es ist aber offensichtlich, daß man in einem Parlamente, in welchem die Interessen verschiedener Produktionszweige vertreten sind und diese Interessen sich wieder vielfach mit politischen Motiven mischen, nicht leicht zu einer objektiven, d. h. leidenschaftslosen Stellungnahme in einer Kartellpreisangelegenheit gelangen könnte, jedenfalls nicht

so leicht wie unabhängige, fachlich beratene Richter. Auch ist von einem mehrhundertköpfigen Parlamente nicht zu erwarten, daß es mit der wünschenswerten, allein Erfolg verbürgenden Raschheit alle Daten sammeln und prüfen könnte, welche notwendig sind, um sich über die Berechtigung eines Antrages auf Zollherabsetzung schlüssig zu werden. Die Debatten im Parlamente könnten allerdings prophylaktischen Wert haben; wirklichen Schutz, wenn er einmal als gerechtfertigt erkannt wurde, bringt nur eine rasche, tatsächlich verfügte Zollherabsetzung. Es ist wohl überflüssig zu bemerken, daß derartige Maßnahmen nicht bloß zum Schutze jener Inlandsproduktionen getroffen würden, welche und insoweit sie exportieren, sondern auch zum Schutze vor den schädigenden Wirkungen der Kartelle in Bezug auf die Auslandskonkurrenz überhaupt.

Diese Auffassung ist etwa nicht bloß theoretischer Natur; sie wird auch von einem so hervorragenden amerikanischen Politiker und Staatsmann, wie W. Bryan vertreten, welcher in seiner Programmrede zu New-York am 30. August 1906 folgendes sagte:

„The tariff question is very closely allied to the trust question, and the reduction of the tariff furnishes an easy means of limiting the extortion which the trusts can practise. While absolute free trade would not necessarily make a trust impossible, still it is probable that very few manufacturing establishment would dare to enter into a trust if the President were empowered to put upon the free list articles competing with those controlled by a trust.“[41])

Ein öfter geäußerter Vorschlag betrifft die international vereinbarten, sogenannten „Kartellklauseln“ oder „Anti-Exportprämien-Klauseln“ in den Handelsverträgen. Ein Staat soll das Recht haben, den Zoll einer Ware zu erhöhen, sobald sie von einem anderen Staate billiger in den ersten Staat ausgeführt wird, als sie in diesem selbst zum Verkaufe gelangt (vgl. Liefmann,

---

[41]) Nach dem Berichte in „The World“ (New York) vom 31. August 1906. In Europa wird diese Auffassung in der Literatur von zahlreichen Schriftstellern vertreten; vgl. u. a. F. C. Huber, Die Kartelle, Stuttgart, 1903, S. 136; Louis Katzenstein in „Deutsche Wirtschaftszeitung“ (Berlin) vom 4. Oktober 1904.

a. a. O.).[42] Der wesentliche Zweck solcher Maßnahmen ist also, die Zölle so zu normieren, daß sie Kartellexportprämien nicht mehr lohnend machen, während die Prämie derzeit den Zweck des Schutzzolles in jenen Ländern, in welche das Kartellprodukt billig eingeführt wird, illusorisch macht. Angeregt wurde die internationale, d. h. vertragliche Regelung der Kartellprämien schon, wie Georg Gothein mitteilt[43]), von dem italienischen Nationalökonomen L. Luzzati, von dem russischen Staatsmann S. Witte, von dem französischen Nationalökonomen Y. Guyot, und von G. Gothein selbst insbesondere zur Bekämpfung der Eisenexportprämien. Die vorgeschlagene Maßregel wäre allerdings kaum leichter durchführbar als die früher erörterte Zollherabsetzung; auch würde sie leicht Anlaß zu internationalen Streitigkeiten geben. Derjenige Staat, in welchem das Kartellprodukt billig eingeführt wird, kann daran unter Umständen sogar ein Interesse haben, und wird sich dann hüten, seine Zölle zu erhöhen! Schwierig wäre vor allem die von Amts wegen zu erfolgende Feststellung des Exportpreises und des Inlandspreises eines Kartellproduktes. Und da diese Preise nicht gleich bleiben, sondern oft sehr häufig ändern, so wären ebenso häufige Änderungen des Zolles die Folge, wodurch in den Handel mit diesem Produkte ein neuer variabler Faktor gelangte, sehr zum Schaden gerade der Weiterverarbeiter des Kartellproduktes.

Wenn aber einmal die Staaten den ernsten Willen haben sollten, die schädlichen Wirkungen der Kartelle, Trusts usw. zu bekämpfen, so könnten sie mit Hilfe ihrer eigenen Zwangsmittel sehr wohl dazu gelangen, die angedeuteten Schwierigkeiten zu überwinden. Tatsache ist, daß eine der vorgeschlagenen Kartellklausel sehr ähnliche Maßregel bereits einmal mit prächtigem

[42]) Das kanadische Zollgesetz vom 10. August 1904 bestimmt (§ 19): „Wenn es dem Zollorgane nachgewiesen erscheint, daß der Ausfuhrpreis eines eingeführten zollpflichtigen Artikels, der in Kanada hergestellt wird, geringer ist als dessen gangbarer Marktpreis, wie er für die Wertverzollung bestimmt wird, so soll ein solcher Artikel einem Sonderzolle (Zuschlag zu dem Zolle) unterworfen sein, der gleich ist dem Unterschiede zwischen dem gangbaren Marktwerte und dem genannten Verkaufs- oder Ausfuhrpreise.“ Von diesem Preise werden allerdings abgezogen die Kosten, welche auf die Ware nach ihrer Versendung von dem Platze, von welchem sie unmittelbar nach Kanada ausgeführt wurde, entfallen.

[43]) „Internationale Regelung der Eisenzölle“, Berlin, 1905, S. 39.

Erfolge — allerdings nicht vertraglich, sondern autonom — gehandhabt worden ist: die Zuschlagszölle auf Prämienzucker in den Vereinigten Staaten von Amerika und in Britisch-Ostindien. Allerdings handelte es sich hier um ein Produkt mit einfacher, ja oft nur je nach der Campagne erfolgender Preisstellung, welcher Vorteil sich nicht auch bei anderen Produkten zeigen dürfte. Immerhin wäre es den Staaten auch in solchen Fällen möglich, mit ernstem Willen und Entschiedenheit sich in die Kenntnis aller erforderlichen Preisdaten zu setzen, um eine autonome oder international vereinbarte Kartellklausel wirksam zu handhaben.

Internationalisierung der Produktion und des Absatzes.

Wie schon mehrmals in diesem Buche angedeutet wurde, ist von größter Wichtigkeit für die richtige Beurteilung von Fragen der Internationalen Wirtschaftspolitik die neueste Entwicklungsphase auf dem Gebiete des internationalen Verkehres: die Internationalisierung der Geschäftsbetriebe selbst, der industriellen Produktion, der Verkehrsunternehmungen. Über diese interessante Entwicklung vom Großbetrieb zum Weltbetrieb gibt es leider nur wenige, lückenhafte und in der Regel nur private Mitteilungen.[44]) Es ist dringendst zu wünschen, daß die Regierungen auf amtlichen Wege sich die volle Kenntnis dieser neuesten Internationalisierungsphänomene verschafften, da nur dann die offizielle Handels- und Wirtschaftspolitik auf sicherem Boden arbeiten könnte.[45])

Diese Internationalisierungen, welche an Zahl und Bedeutung ersichtlich zunehmen, sollten auch den Hauptgegenstand exakter induktiver Forschung bilden, da erst sie den Schlüssel des Verständnisses so mancher zollpolitischer Forderung liefern. Kein Staat, keine Volkswirtschaft hat ein Interesse daran, die Zölle auf die Produkte einer derart internationalisierten Industrie, wahre Monopolszölle, noch länger aufrecht zu halten, wenigstens nicht im Verkehre jener Länder, für welche die Internationalisierung

[44]) In den großen Tageszeitungen, in Fachblättern, in der „Kartell-Rundschau“ (Herausgeber S. Tschierskv, Düsseldorf) u. a.

[45]) Die amtliche Kartell-Enquete z. B., welche im Deutschen Reiche 1903 stattfand, bezog sich leider nicht auf „ausländische und internationale Verbände, die für das deutsche Wirtschaftsleben von Bedeutung sind“. („Denkschrift über das Kartellwesen“, bearbeitet im Reichsamte des Innern, Berlin, 1906, S. 20.)

bereits vorgenommen wurde. Es liegt hier ein klassischer Fall jener Entwicklung vor, welche über die Zölle hinweg zur internationalen Verständigung und zur völligen Zwecklosigkeit der Zölle führt. Der volks- oder nationalwirtschaftliche Interessenkonflikt ist verloschen, es besteht nur mehr Interessengemeinschaft.

Es wurde schon dargestellt, wie der Zoll einer Ware nicht bloß die Erzeuger des simulären Produktes im Auslande, sondern eine Reihe inländischer Produzenten schädigt, welche diese Ware weiterverarbeiten. Man könnte jedoch diese unbeabsichtigten Nebenwirkungen, gegen welche ja durch eine stattliche Zahl von Gegenmaßregeln (Zollbegünstigungen) angekämpft wird, leichter verschmerzen, wenn nur die Hauptwirkung, der Schutz der Produktion, welchem der Zoll unmittelbar dienen soll, volkswirtschaftlich gerechtfertigt und erreichbar wäre. Dem ist aber nicht immer so. Einige Fälle schädlicher Nebenwirkung des Zolles auf die zu schützende Produktion wurden früher unter der Spitzmarke „preispolitisches und exportpolitisches Argument" erläutert. Der Zoll wirkt aber oft auch in der Hauptrichtung nicht oder nur ungenügend: die zu „erziehende" oder zu „erhaltende" Produktion bleibt auf demselben Niveau wie vor der Einführung des Zolles, ja sie geht merkwürdiger Weise sogar zurück, während die böse ausländische Konkurrenz nach wie vor, vielleicht nach einer kurzen Unterbrechung, auf dem Inlandsmarkte erscheint, sogar wenn sie gezwungen ist, den Zoll selbst zu tragen: er hat die Produktion erzogen, aber nicht die inländische, sondern nur die — ausländische.[46])

Eine andere Folge: Wenn der Zoll genügend hoch erstellt wurde, kann er allerdings die Einfuhr der ausländischen Ware verhindern, aber dem ausländischen Kapital Anreiz zum Einwandern und Niederlassen im Inlande geben. Ausländische Kapitalisten und Industrielle sehen sich veranlaßt, um den inländischen Markt nicht zur Gänze zu verlieren, Betriebe im Inlande zu errichten. Dies bedeutet zwar auch eine Förderung der inländischen Produktion, ist aber nicht die beabsichtigte, nicht die volle Wirkung des Zolles. In den vom Auslande errichteten Betrieben werden zwar in der Regel, nicht immer,

---

[46]) Alexander v. Matlekovits, Die Zollpolitik der österr.-ung. Monarchie und des Deutschen Reiches seit 1868, Leipzig, 1891, S. 528 f.

inländische Arbeiter und Beamte tätig sein, der gesamte Unternehmergewinn fließt aber ins Ausland zurück, und belastet die Passivseite der inländischen Zahlungsbilanz. In Ländern, welche sich industrialisieren wollen, und zu diesem Zwecke eigene Industrieförderungsgesetze schaffen, ist diese Zuwanderung ausländischen Kapitales allerdings beabsichtigt und erwünscht; auch sehen diese Gesetze gewöhnlich vor, daß wenigstens zum Teile inländische Beamte und Arbeiter beschäftigt werden müssen, um industriell herangebildet zu werden. In solchen Fällen kann der Zoll ein Hilfsmittel der Industrieförderung sein, wenn deren andere Vorbedingungen gegeben sind, und wenn man zunächst jene Industrie einbürgern will, für deren Erzeugungs- und Absatzfähigkeit das Land hinreichende natürliche Voraussetzungen besitzt. Ob die Abwanderung des eigenen Kapitals und der eigenen Industrie in ein anderes Land ein wirtschaftlicher Nachteil ist, kann, wie früher dargetan, verschieden beurteilt werden. In manchen Fällen wird sie eine gesunde Entlastung des inländischen Kapitalsmarktes sein, namentlich wenn das ausgewanderte Kapital, die ausgewanderte Industrie, nur ein bescheidener Teil des gesamten, in der betreffenden Industrie tätigen Kapitals ist. Diese Vermutung dürfte z. B. von den industriellen Gründungen gelten, welche deutsche Unternehmer infolge der vom 1. März 1906 ab wesentlich erhöhten Zölle Österreich-Ungarns in diesem Lande vorgenommen haben. (Vgl. die „Korrespondenz der Ältesten der Kaufmannschaft von Berlin“ vom 21. Dezember 1906).

Etwas ganz anderes ist es, wenn die maßgebenden Persönlichkeiten in einem Industriezweige Betriebsstätten in zwei oder mehreren Ländern „kontrollieren“, die nationalen Produktionsquanten, die Absatzquanten usw. einverständlich festsetzen und sich dadurch überhaupt jenseits von Schutzzoll und Freihandel stellen.

Die Verständigung der Produzenten verschiedener Länder ist auf mehrfache Weise erzielt worden. Entweder werden die gleichartigen Industrien (Einzelbetriebe) oder schon Industriekartelle (Syndikate, Trusts) einzelner Länder oder der ganzen Welt (soweit sie produktions- und absatzpolitisch überhaupt in Betracht kommt), in gemeinsame kapitalistische Unternehmungen vereinigt, unter eine einzige kommerzielle Oberherrschaft gebracht, wie z. B. der internationale Schiffahrtstrust (International Mercantile

Marine Cy., (Morgantrust)[47]), die Versuche des Steel-trust in Amerika, die Fabrikation und den Absatz international zu regeln, die Versuche, ein Weltmonopol der Mineralölproduzenten zu stande zu bringen, das internationale Spiegelglaskartell, das internationale Sodakartell u. a. Oder man verfährt gleichsam „induktiv", indem die maßgebenden Persönlichkeiten der Industrie eines Landes technische Bureaus, Geschäftsstellen, „Fabriksniederlagen", „Verkaufsbureaus" oder auch wirkliche Fabrikationsstätten in anderen Ländern gründen; nach dieser Methode verfuhren z. B. die Maschinenindustrie und die elektrotechnische Industrie in Deutschland. Schließlich entsteht internationale Interessengemeinschaft auch dadurch, daß ausländisches Kapital in Unternehmungen des Inlandes investiert wird, ohne daß es zu förmlichen Fusionierungen oder internationalen Kartells u. dgl. kommen müßte. Oft aber ist die finanzielle partnership nur eine Vorstufe der höheren produktionellen und kommerziellen Gemeinschaft.

In allen Fällen gründet die Möglichkeit, aber auch die Nützlichkeit der Internationalisierung auf monopolsartigen Patenten (Beispiel: die chemische Industrie), oder auf neuen technischen Verfahren (Beispiel: die Spiegelglasindustrie) oder endlich auf den hohen Zöllen jener Länder, wohin bisher exportiert wurde (Beispiel: die elektrotechnische und die Maschinenindustrie).

Bevor die wirtschaftspolitische Bedeutung dieser internationalen Organisation untersucht wird, dürfte es zweckmäßig sein, einiges über ihre Entstehung und Verbreitung mitzuteilen.

Eine der ältesten Internationalisierungen ist der „Zwirntrust", entstanden aus der bekannten Firma J. & P. Coats Ltd., und gegenwärtig die Industrien Amerikas, Englands, Belgiens und Rußlands umfassend.[47])

Ebenfalls älteren Ursprung ist das Boraxkartell, welches sich auf Deutschland, die Vereinigten Staaten, Frankreich und Österreich-Ungarn erstreckt, den Bezug des Rohmateriales regelt, die Produktion länderweise kontingentiert. Der wesentliche Erfolg des Kartells ist die ständige Erhaltung der Differenz zwischen den Prämien des Rohstoffes und dem Raffinement über der Grenze der Rentabilität; in Österreich-Ungarn z. B. ist der Preis des

---

[47]) Näheres in „Kartelle und Trusts" von Ferd. Baumgarten und Artur Meszlény, Berlin, 1906, S. 177 f.

raffinierten Borax um den Betrag des „Schutzzolles" von sechs Kronen höher als auswärts.[47]) Ähnlich wie das Boraxkartell ist auch das internationale Knochenkartell organisiert; es erstreckt sich auf Deutschland, Dänemark, Italien, Schweden und Österreich-Ungarn.[47])

Eine interessante Finanzgemeinschaft stellt die Nobel Dynamit Cie. dar. Sie besitzt den größten Teil der Aktien jener Fabriksgesellschaften, welche in England, Deutschland, Österreich-Ungarn Sprengstoffe erzeugen.[47]) Einer Mitteilung des „Pester Lloyd" vom 20. November 1906 zufolge ist mit der Nobel Dynamit Cie., einer anglo-deutschen Vereinigung, auch die große französische Gruppe (Société centrale de Dynamite) in Verbindung getreten, und sind Verhandlungen im Zuge, um beide Gruppen der amerikanischen Gruppe (Du Pont de Nemours Powder Cie.) zu nähern.

Das Glühlampenkartell ist ebenfalls eine internationale Organisation; es umfaßt die wichtigsten Betriebe in Deutschland, Österreich-Ungarn, Holland und der Schweiz, und hat in Berlin eine zentrale Verkaufsstation.[47])

In der „Deutschen Industrie-Zeitung" (Nr. 45 vom Jahre 1905) wird berichtet, daß das „Holländische Zementsyndikat", welches von der süddeutschen Zementverkaufsstelle, dem rheinisch-westfälischen Zementsyndikate und den belgischen Werken gegründet wurde, mit dem englischen Zementtruste und der „maßgebenden französischen Konkurrenz" am 27. April 1905 „ein Übereinkommen für den holländischen Markt" geschlossen habe. Ferner wurde über die Lieferungen in die gegenseitigen und die Überseegebiete verhandelt.

In der gleichen Nummer dieser Zeitschrift ist zu lesen, daß zwecks Erwerbung der Fourcoultschen Patente eine „Internationale Vereinigung" gebildet wurde, der hauptsächlich belgische und deutsche Glasfabriken angehören. „Die belgischen Zeitungen betonen die hohe Wichtigkeit der Übernahme dieser Patente durch die internationale Konvention, die alle Spiegelglasfabriken des europäischen Festlandes umfaßt." „Diese Patente würden die Herstellungskosten der Spiegel-

---

[47]) Näheres bei Ferd. Baumgarten und Artur Meszleny a. a. O. S. 177 f.

und Tafelgläser um die Hälfte ermäßigen." Durch jene Übernahme „wird verhindert, daß neue Glasfabriken entstehen und daß die bereits bestehende große Übererzeugung noch erhöht wird". Genaueres über das „Internationale Spiegelglassyndikat" teilte die „Frankfurter Zeitung" (Handelsteil des Abendblattes vom 6. und vom 8. Juli, Morgenblatt vom 12. Juli 1904) mit. Das Syndikat umfaßte alle Gesellschaften, welche ihre Werkstätten in Belgien, Frankreich, Deutschland, Österreich, Italien und Holland haben. Die Fabrikanten aller Gruppen vereinigen sich jährlich viermal in Brüssel, um über eine etwa nötige Einschränkung der Produktion zu beraten.[48]) Ein Schiedsgericht, bestehend aus drei Mitgliedern, übt die Kontrolle definitiv; die Buße für Übertretungen beträgt 50.000 Franken, im Wiederholungsfalle das Doppelte: jeder Kontrahent zahlt 100.000 Franken Kaution. Der Syndikatsvertrag ist auf fünf Jahre vorgesehen. Die Kontrahenten regeln die Preise und Verkaufsbedingungen für ihre fertigen Produkte, sowie für Rohwaren. Der Verkauf geschieht weiterhin durch die bestehenden Organisationen („Verein Deutscher Spiegelglasfabriken", „Comptoir de vente français", „Bureau de St. Gobain", „Bureau des Glaces Nationales Belges" und die Bureaus der übrigen Fabriken). Aus den Bevollmächtigten der Fabrikanten wird ein Zentralausschuß gewählt, das alle drei Monate in Brüssel tagt. Es setzte ein Zentralbureau in Brüssel ein, dessen Direktor statistische Daten zu sammeln und über die Einheitlichkeit der Beschlüsse zu wachen hat.

Aber auch in anderen Industrien bestehen schon zahlreiche Vereinbarungen zwischen den Syndikaten (oder „Vereinen") der einzelnen Länder, vor allem um den Absatz international zu regeln. Wie die „Frankfurter Zeitung" vom 12. April 1904 berichtet, liefern z. B. die deutschen Eisenwerke nach Belgien und die belgischen Werke nach Deutschland keine Eisenträger. Wohl aber verkaufen die deutschen Werke die *t*-Träger zu $10^1/_2$ Franken nach Antwerpen unter der Bedingung, daß die

[48]) Diese Einschränkung geschieht, indem während 24 Stunden alle Werkstätten für Rohschleiferei und Politur geschlossen werden: die zum Feiern gezwungenen Arbeiter erhalten während dieser Zeit halbe Löhne . . . Fürwahr: in diesem Falle wenigstens könnte man gegen eine Internationalisierung des Arbeiterschutzes wohl nicht das Argument von der Schädigung der „nationalen" Konkurrenzfähigkeit geltend machen!

Ware exportiert werde; bleibt sie in Belgien, so ist ein Aufschlag von 4 Mark zu zahlen. Über ähnliche Abmachungen zwischen deutschen und belgischen Syndikaten über Absatz, Preise usw. erhält man viele Aufschlüsse aus dem Werke von G. de Leener „Les Syndicats industriels en Belgique".[49]) Als weitere Beispiele seien erwähnt: das deutsch-belgische Kokssyndikat, das deutsch-französisch-belgisch-holländische Trinkglassyndikat.

Die „Deutsche Industrie-Zeitung" vom 28. September 1906 berichtete, daß ein „Internationaler Kongreß der Korkindustriellen" stattfand, welcher einheitliche (erhöhte) Verkaufspreise für fertige Korkwaren beschloß.

Wie der „Pester Lloyd" vom 20. Oktober 1906 mitteilte, wurde am 19. Oktober in Berlin das Leimkartell konstituiert, welchem österreichische, ungarische und deutsche Fabriken angehören; den gesamten Ein- und Verkauf besorgt ein Wiener Bankinstitut.

Wie öffentliche Blätter Ende November 1904 meldeten, ist in London eine Vereinbarung zwischen dem amerikanischen Steel-trust und den deutschen Erzeugern zu stande gekommen. Die Amerikaner hätten sich verpflichtet, nicht in Deutschland zu konkurrieren, andrerseits hätten die deutschen Firmen zugestanden, daß sie nicht in Mexiko und in den südlichen Staaten konkurrieren. Auf welche Produkte diese Abmachung sich bezog, wurde nicht mitgeteilt.

Desgleichen berichteten die Blätter im Februar 1906, daß zwischen den Crefelder und den Wiener Seidenkrawattenstofffabrikanten Unterhandlungen schwebten, welche bezwecken, die französischen Händler mit diesen Stoffen zur Einhaltung bestimmter Zahlungs- und Lieferungskonditionen zu zwingen. Am 4. September 1905 hatte in Turin eine internationale Konferenz zum Schutze der Seidenindustrie stattgefunden, welchen Beratungen Vertreter aus Italien, Österreich, Ungarn, Frankreich, der Schweiz, Deutschland und den Vereinigten Staaten beiwohnten.

Im September 1906 wurde einer Nachricht in der „Neuen Freien Presse" vom 12. August 1906 zufolge in Nürnberg über die Gründung eines gemeinsamen Exportbureaus der deutschen

[49]) 2. Aufl., Brüssel, 1904.

und der österreichischen Emaillierwerke beraten; ein solches Bureau hatte schon in Berlin vom Jahre 1902 bis gegen Ende des Jahres 1904 bestanden, wurde jedoch wegen Meinungsverschiedenheiten unter den Interessenten wieder aufgelöst. Der neue Versuch hatte jedoch Erfolg; wie die „Kartell-Rundschau" berichtet, ist das Kartell der deutschen, österreichischen und ungarischen Emaillierwerke am 17. Oktober 1906 zu stande gekommen; beschlossen wurde u. a. ein gemeinsamer Preiskatalog, der voraussichtlich auch von den französischen, belgischen und schweizerischen Werken angenommen wird.

Die „Volkswirtschaftl. Blätter" vom 20. August 1906 teilten mit, daß vor einiger Zeit fast alle Kaolinwerke, welche für den europäischen Konsum in Betracht kommen, eine Vereinigung geschlossen hätten, welche am 1. Juli 1906 ihre Wirksamkeit begann, und in Dresden ihren Sitz hat; deutsche und österreichische Kaolinwerke hätten eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung (Verkaufsvereinigung) begründet, welche wieder mit anderen Werken für mehrere Jahre Verträge abschloß.

Über das deutsch-österreichische Gummikartell berichtete die „Frankfurter Zeitung" vom 18. August 1906, daß die österreichischen Gummiwarenfabriken so ziemlich unter die Patronanz eines Wiener Bankinstitutes gebracht worden seien; die Aufteilung der verschiedenen Produktionszweige auf die einzelnen Betriebe sei fast völlig durchgeführt, „aber auch die Ersparnisse beim Verkaufe sind infolge der Zentralisierung ganz erhebliche". Doch sei es noch nicht möglich, „die Einfuhr auswärtiger Konkurrenz, insbesondere französischer Automobilpneumatiks, aus dem Felde zu schlagen"; auf anderen Gebieten sei jedoch die ausländische Konkurrenz zurückgedrängt worden, so die der russischen Gummischuhe, der Fahrradpneumatiks. Im übrigen sind Unterhandlungen im Zuge, welche auf einen „Welttrust" für Rohgummi zielen.

Von weiteren Fällen internationaler Kartelle und Trusts seien nur kurz erwähnt: die in den öffentlichen Blättern vom 23. Oktober 1906 gemeldeten Versuche, einen „englisch-amerikanischen Fleischtrust" zu bilden; der in der „Deutschen Industrie-Zeitung" vom 12. Oktober 1906 besprochene Versuch, ein internationales Röhrensyndikat zu schaffen; die im „Tag" vom

21. Oktober 1906 berichtete Gründung der „europäischen Petroleum-Union" (in Bremen) als gemeinschaftliche Verkaufsorganisation der russischen, englischen, deutschen und rumänischen Interessenten; die Warenhäuser von J. Wanamaker (Amerika) und von H. Tietz (Deutschland) haben vereinbart, sich gegenseitig ihre Einkaufsorganisation zur Verfügung zu stellen (Mitteilung der „Volkswirtschaftl. Blätter" vom 20. Oktober 1906); amerikanische und europäische Firmen haben ein Syndikat gebildet, um den „Valorisationsplan" der brasilianischen Regierung (Maßregeln zur Etablierung eines für die Pflanzer lohnenden Kaffeepreises) einverständlich zu negoziieren und zu finanzieren („New-Yorker Handelszeitung" vom 29. September 1906).

* * *

Richard Calwer teilt in seinen jährlichen Publikationen ebenfalls regelmäßig mit, welche Fortschritte die Internationalisierung der Produktion gemacht habe. In seinem Buche über das Wirtschaftsjahr 1902 z. B. beschäftigt er sich insbesondere mit den ausländischen Unternehmungen Deutschlands.[50]) Vornehmlich seien es englische und amerikanische Unternehmer, welche bis jetzt mit Eifer und Erfolg vorgegangen sind. Englisches Kapital sei in der chemischen Industrie, in der Industrie in Steinen und Erde, im Nahrungsmittelgewerbe, in Verkehrsunternehmungen und selbst im Textilgewerbe investiert worden. „Systematischer und konsequenter als die Engländer verfolgen die Amerikaner den Zweck, höhere Zölle zu umgehen; Meldungen und die Errichtung von deutschen Zweigetablissements amerikanischer Firmen sind mehrfach in der Presse mitgeteilt worden." Calwer zitiert aber auch Fälle, in welchen deutsche Unternehmer im Auslande Fuß faßten und dort Filialbetriebe errichteten. Er bespricht die ausländischen Gründungen der deutschen elektrotechnischen Industrie, und führt außerdem an: die Fabrikation landwirtschaftlicher Maschinen, die Drahtindustrie, den Lokomotivbau, die Stahlgießerei, die Armaturenbranche; auch die Textil-, Wäsche- und Papierindustrien seien „zum Schutze ihrer ausländischen Absatzgebiete" auf ähnliche Weise vorgegangen. Calwer erwähnt ferner, daß es sehr schwer sei, den Umfang der Ein-

[50]) Das Wirtschaftsjahr 1902, Jena, 1903 f. II. Teil. S. 53 f.

richtung von Filialbetrieben im Auslande richtig abzuschätzen; die Nachrichten über derartige Gründungen seien sehr mangelhaft, und namentlich in früheren Jahren nicht regelmäßig gesammelt worden. Calwer verweist jedoch auf das Buch „Eisenindustrie, Zolltarif und Außenhandel“ von E. Moritz, (Berlin, 1892), in welchem — also nach dem frühen Stande bis zum Jahre 1892! — schon „ein ziemlich entwickelter Umfang dieses Filialsystems“ gemeldet wurde. Es wurden 53 meist sehr angesehene deutsche Industriefirmen verschiedener Branchen besprochen, welche bis dahin insgesamt 86 Auslandsbetriebe errichtet hatten; davon entfielen 24 auf Rußland, 22 auf Österreich, 12 auf Frankreich, 8 auf Ungarn, 6 auf die Vereinigten Staaten von Amerika, je 5 auf Italien und Schweden-Norwegen, 4 auf Belgien.

Über die Auslandsbetriebe in Österreich-Ungarn möge die folgende (durchaus lückenhafte) Zusammenstellung orientieren, welche nach dem „Finanz-Kompaß“[51]) angefertigt wurde.

1. Felten & Guilleaume (elektrische Kabelfabrik), Stammhaus in Köln;

2. Aktiengesellschaft Alpha-Separator (Stammhaus in Stockholm);

3. Österr. Dampfturbinengesellschaft (Stammhaus in der Schweiz);

4. Ungarisch-belgische Metallurgische Fabriks-A.-G. (Stammhaus in Belgien);

5. A.-G. für Dieselmotore (Stammhaus in Deutschland);

6. Akkumulatorenwerke, System Pollak, A.-G. (Stammhaus in Frankfurt a. M.);

7. Karbid- und Aluminiumwerke in Lend, Salzburg (Filiale des Stammhauses Aluminium-Industrie-A.-G. in Neuhausen, Schweiz);

8. Armaturen- und Maschinenfabriks-A.-G., vormals J. A. Hilpert (Sitz in Nürnberg);

9. Deutsch-österreichische Mannesmannröhrenwerke (Sitz in Berlin und Düsseldorf);

10. Deutsche Grammophon-A.-G. (Stammhaus in Berlin);

[51]) „Compaß“, Finanzielles Jahrbuch f. Österreich-Ungarn für 1906, gegründet von Gustav Leonhardt, herausgegeben von Rud. Hanel, Wien, 1905.

11. A.-G. vormals H. Gladenbeck & Sohn, Gießerei (Stammhaus in Berlin);

12. Johannes Haag, Maschinen- und Röhrenfabriks-A.-G. (Sitz in Augsburg);

13. Zentralheizungswerke, A.-G. (Hauptniederlassung in Hannover);

14. Hera Prometheus, A.-G. für Karbid- und Azetylen (Hauptniederlassung in Leipzig);

15. Lokomotivfabrik Kraus & Comp., A.-G. (Sitz in München);

16. Maschinenbauanstalt, Gießerei und Dampfkesselfabrik H. Pauksch, A.-G. (Sitz in Landesberg, Preußen);

17. Perry & Cy. Limited in Birmingham;

18. Sangenhäuser, vormals Hornung & Rabe, Maschinenfabriks-A.-G. (Sitz in Sangenhausen);

19. A.-G. für Panzerkassen-, Fahrrad- und Maschinenfabriken, vormals H. W. Schladitz (Sitz in Dresden).

Über die zollpolitischen Beweggründe einer Industrie, Filialbetriebe im Auslande zu errichten, belehrt auch folgender Fall. Rußland bemühte sich seit einer Reihe von Jahren, seine Baumwollindustrie, so auch die Spinnerei zu entwickeln. Diesem Zwecke sollen, nebst anderen Erziehungsmitteln, auch die Schutzzölle dienen. Die Erfolge sind nicht gering, obwohl die feinsten Garne noch immer importiert werden müssen. Die Zölle sind aber so lästig, daß die Fabrikanten von Lancashire sich entschlossen, Spinnereien in Rußland selbst zu gründen. Seit dem Jahre 1897 wurden dort mehrere Feingarnspinnereien eröffnet, mit Hilfe englischen Kapitals und englischer Ingenieure. Wie Peter Kropotkin, in dessen Buche „Landwirtschaft, Industrie und Handwerk“[52]) die soeben erwähnten englischen Auslandsgründungen angeführt wurden, treffend sagt: „Das Kapital ist international und überschreitet die Grenzen, mit oder ohne Zollschranken.“

Interessante Beispiele aus der noch herzlich wenig bekannten Internationalisierung der Industrie bringt J. German in seinem Aufsatze über die „Internationale Organisation der Großindustrie“ („Neue Zeit“ vom 11. Oktober 1902). German ist in der Lage, einige konkrete Beispiele der internationalen Pro-

[52]) Berlin, 1904, S. 20 f.

duzentenorganisation mitzuteilen, u. zw. aus der Maschinen- und Motorenindustrie und aus der elektrotechnischen Industrie. Über die erste bemerkt er allerdings, daß das System der internationalen Organisation zwar in vielen Zweigen der Maschinenindustrie herrschte, jedoch nicht sehr zur allgemeinen Kenntnis gelangt sei. Als Beispiel wird die in Deutschland und im Auslande wohlbekannte Gasmotorenfabrik in Deutz bei Köln genannt. Die Motoren desselben Systems baut: Langen & Wolf in Wien, die Società Italiana Langen et Wolf in Mailand, die Compagnie Française des Moteurs à Gaz in Paris, die Société Anonyme des Établissements Fetu-Defice in Lüttich, J. G. A. Eickhoff in Kopenhagen, The Otto Gas Engine Works in Philadelphia; „ferner hat die Deutzer Fabrik mit der großen englischen Gasmotorenfabrik Crosley Bro's ein Abkommen über die Teilung des Weltmarktes getroffen". „Diese Organisation wird ferner durch eine große Anzahl von Geschäftsstellen in den einzelnen Ländern unterstützt, so daß der Deutzer Gasmotor überall auf der Welt als nationales (und zollgeschütztes — könnte man hinzufügen) Produkt zu kaufen ist". Ähnliches wird auch über die internationale Organisation der amerikanischen Gas- und Dampfkesselfabriken Babcock & Wilcock berichtet.

In den chemischen Industrien ist die internationale Organisation hauptsächlich auf die Patente gegründet; beispielgebend ist vor allem das internationale Sodakartell (mit dem Zentralbureau in Belgien). In dem zitierten Aufsatze bespricht German auch die internationale Verästelung der deutschen elektrotechnischen Industrie. Von dieser gilt, was früher erwähnt wurde, daß eine Industrie Filialbetriebe in anderen Ländern gründet, um die dortigen Zölle zu umgehen. Die großen deutschen Elektrizitätsgesellschaften besitzen nicht nur in Deutschland, sondern auch in Österreich-Ungarn, England, Rußland, selbst in Frankreich große Fabriken oder haben solche gegründet. „Jedes Unternehmen beherrscht auf diese Weise ganz Europa; auf dieser Teilung der Produktionsstätten beruht die planmäßige Teilung des Weltmarktes: die Fabriken in Deutschland versorgen Süd- und Zentralamerika, zum Teile Südafrika und Ostasien; die Fabriken in England die britischen Kolonien, die Werke in Frankreich die französischen Kolonien, die österreichischen Werke den Balkan und den Orient." „So umspannt jede dieser Unterneh-

mungen den Erdball mit einem dichtmaschigen Netze geschäftlicher Verbindungen, das nur an wenigen Stellen Lücken aufweist." Ähnlich arbeiten auch die Elektrizitätsunternehmungen der Vereinigten Staaten von Amerika; eine der größten dieser Gesellschaften, die General Electric Co., steht in Geschäftsverbindung mit den „Union"-Elektrizitätsgesellschaften in Berlin, St. Petersburg und Wien.

Eine wertvolle, lehrreiche Ergänzung erfahren diese Mitteilungen durch das Buch „Die sieben größten deutschen Elektrizitätsgesellschaften" von Friedr. Fasolt.[53]) In dieser Publikation wird sehr ausführlich die Geschichte — fast möchte man sagen: die Naturgeschichte — der ausländischen Gründungen der deutschen Elektrizitätsgesellschaften geschildert. Siemens & Halske gründeten 1879 in Wien zuerst ein „technisches Bureau", später eine eigene Fabrik; „dieses Unternehmen entfaltete eine sehr rege Tätigkeit auf dem Gebiete des Konzessionsgeschäftes, veranlaßt durch die geringe Unternehmungslust, welche das einheimische Österreich infolge der inneren politischen Zustände zeigt" (Seite 25). „Die Schuckert-Werke (in Nürnberg) sahen sich veranlaßt, die Schaffung einer eigenen Produktionsstätte (in Österreich) ins Auge zu fassen, um die hohen Zollsätze zu umgehen"; sie erwarben deshalb 1896 die Werke einer österreichischen Firma . . . ." (Seite 89/90). Inzwischen ist bekanntlich eine Fusion der Siemens- und der Schuckert-Werke, mit weitgehender Verkaufsteilung, vollzogen worden. Auf Seite 90 liest man ferner: „Um den französischen Markt in weiterem Maße ihren Erzeugnissen zu erschließen, beteiligte sich die Schuckert-A.-G. finanziell an der 1897 neu errichteten Compagnie Générale d'Electricité de Creil in Paris, welche sich verpflichtete, jene elektrotechnischen Artikel, welche sie nicht selbst herstellte, von der Firma Schuckert zu beziehen." Über eine internationale Transaktion der Union-Elektrizitätsgesellschaft in Berlin erfährt man (Seite 110) folgendes: „Nachdem die ‚Union' bereits 1895 Motorwagen für elektrische Bahnen in Böhmen . . . geliefert hatte, wurde 1896, um auf dem österreichisch-ungarischen Markte noch festeren Fuß zu fassen, ein ‚Abkommen' mit der Budapester Firma Ganz & Co. (A.-G.) getroffen." „Doch erweckte der wach-

---

[53]) Dresden, 1904.

sende Umfang des österreichischen Geschäftes bald das Bedürfnis, hier eine eigene Fabrikationsstätte zu besitzen; so entstand 1898 die ‚Österreichische Union-Elektrizitätsgesellschaft' in Wien". . . (Seite 111).

An solchen trockenen, aber die internationalen wirtschaftlichen Zusammenhänge grell beleuchtenden Mitteilungen könnten noch mehrere angeführt werden. Der Leser, welcher sich für weitere Einzelheiten interessiert, sei jedoch auf Fasolts Buch selbst verwiesen. Nur dessen abschließendes Urteil über die „Auslandsunternehmungen" der elektrotechnischen Gesellschaften (Seite 178/79) möge hier Platz finden: „Es wurden bedeutende deutsche Kapitalien im Auslande angelegt und hiedurch der deutsche wirtschaftliche Einfluß vergrößert und oft neu begründet; der Bau elektrotechnischer Anlagen zog ferner große Mengen anderer deutscher Fabrikate, vor allem aus der Eisen- und Maschinenbranche, nach sich." „Zweifelhaft ist dagegen der volkswirtschaftliche Nutzen der im Auslande gegründeten Fabrikationsstätten." „Die Rücksicht auf ihre Rentabilität bringt es mit sich, daß sie für hohe Zollschranken des Auslandes agitieren und dadurch die Interessen derjenigen deutschen Fabriken, welche dorthin exportieren, schwer schädigen." „Ferner beachte man, daß diese Auslandsfabriken nach Möglichkeit einheimische Arbeiter beschäftigen, sie mit der deutschen Technik vertraut machen und dadurch dem Auslande die Hauptvorbedingung einer späteren Konkurrenz selbst in die Hand geben."

Zu anderen Schlüssen gelangt German (a. a. O.). Er glaubt, daß die internationalen Produktionsorganisationen „naturgemäß ein nur sehr geringes Interesse an der Frage: Zollschutz oder Zollfreiheit? gegenüber jenen Ländern haben, in welchen verbündete Fabriken sich befinden, oder welche von verbündeten Fabriken bearbeitet werden." Jede Fabrik habe innerhalb ihrer Zollgrenzen ihr ‚Jagdgebiet' und daher selten in dem einen oder anderen Sinne ein Interesse am auswärtigen Handelsverkehre. Eher müsse sie noch für Zollfreiheit sein, um den Verbündeten gelegentlich aushelfen zu können, ohne Zoll zu zahlen. Daraus erkläre sich auch, warum die deutsche Elektrizitätsindustrie sich zu dem neuen Zolltarife (vom Jahre 1902) sehr passiv verhalten habe; daraus erkläre sich aber auch die gleichgültige Haltung gewisser Industriegruppen gegen die Abschließung

günstiger Handelsverträge, auf die sie ohne die internationale Produktionsorganisation ebenso dringend angewiesen wären, wie die anderen, noch nicht international von derselben Interessentengruppe exploitierten Industriezweige.

Außerordentlich klar und richtig denkt der Generalkonsul der Vereinigten Staaten von Amerika in Berlin, Frank H. Mason über die Entstehungsgründe der internationalen Produzentenorganisation. In einem Berichte an das Staatsdepartement[54]) bespricht Mason zunächst den Wechselverkehr zwischen amerikanischen und deutschen Industriellen und Ingenieuren. In der Zeit, in welcher Deutschland weniger amerikanische Produkte importierte, waren seine Industriellen bemüht, sich amerikanische Ideen, Erfindungen und Methoden zu eigen zu machen. Neuerer Zeit hat Amerika nicht nur in dieser Richtung Deutschland genützt, sondern Amerikaner sind selbst dorthin gegangen, um ihre Ideen und Methoden auf deutschem Boden zu verwerten. In der Periode, welche seiner industriellen Entwicklung vorausging, importierte Deutschland Maschinen und Werkzeuge aus Amerika, und stellte Amerikaner an, um sie zu installieren und ihren Gebrauch zu lehren. So kamen die Deutschen dazu, diese Maschinen und Werkzeuge selbst herzustellen, ja in vielen Fällen zu verbessern, und sich den Import langsam abzugewöhnen. Hand in Hand mit diesem internationalisierenden technischen Entwicklungsprozeß ist nun eine ebenso sehr internationalisierende wirtschaftliche Entwicklung gegangen: der Bau und die Ausrüstung von industriellen Etablissements in Deutschland als Zweigfabriken amerikanischer Firmen oder als selbständigen Unternehmungen amerikanischer Kapitalisten, welchen auch lokales Kapital zur Verfügung stand. Diese amerikanischen Unternehmungen liefern nun die Produkte ihrer Erfindung und ihre Maschinen direkt an die deutschen Märkte; „sie ersparen dabei, bemerkt Mason, Transportkosten und Einfuhrzölle und haben überdies den Vorteil billigerer Arbeit als ihnen in der Heimat zu Gebote stünde; auch sind sie in der Lage, ihre Werke den besonderen Bedürfnissen des deutschen Marktes anzupassen.“ Mason gibt zu, daß solche Unternehmungen der ausländischen Industrie auf Kosten der heimischen Produktion Vorteile bringen, aber — und jetzt

[54]) Mitgeteilt in der „New Yorker Handelszeitung“ vom 14. Mai 1904.

spricht der ebenso unbefangene, wie tiefblickende Nationalökonom — „sie bilden das logische Resultat der Politik, dem internationalen Warenaustausche Schranken aufzulegen." „Kapital, Erfahrung und Unternehmungslust wissen solche Schranken zu überwinden, wenn es die Produkte nicht vermögen." Der ausländische Unternehmer findet eben, daß es profitlicher sei, den Bedarf des bisherigen Importlandes dort selbst zu decken, als „daheim gegen hohe Löhne und Arbeitsschwierigkeiten anzukämpfen und mit der ausländischen Ware über hohe Tarifwälle zu klettern." Und wenn die amerikanische Industrialienausfuhr nach Deutschland relativ im Rückgange begriffen ist, so nur deshalb, „weil Deutschland die Fähigkeit, diese Produkte im eigenen Lande herzustellen, erworben hat und Amerikaner selbst in Deutschland die Fabrikation besorgen."

Auch Calwer (a. a. O.) führt die Auslandsgründungen inländischer Industrien hauptsächlich auf zollpolitische Beweggründe zurück. Zwar lernte man durch Kartellierung und Preispolitik, die Auslandsmärkte trotz aller Schutzzölle erhalten. Wenn aber eine inländische Industrie noch nicht kartelliert ist oder sich nicht kartellieren kann, so muß sie, nach Calwer, bei einer gewissen Höhe der fremden Schutzzölle, falls sie auf den Auslandsabsatz nicht verzichten will, in dem zollgeschützten Lande selbst Fabriken errichten oder die Fabrikate in dortigen Betrieben herstellen lassen, welche ihr finanziell und kommerziell untertan sind. Nach diesem Rezepte haben viele große Industriefirmen Deutschlands und anderer Exportländer Filialbetriebe im Auslande errichtet. „Dadurch wachsen aber, setzt Calwer hinzu, internationale Wirtschaftsgebilde heran, die darauf hinwirken, die Zollschranken bis zu einem gewissen Grade unwirksam zu machen."

* * *

Die hier vorgetragenen „kartellpolitischen Argumente" sind keine Anklage gegen die Produzentenvereinigungen; es sollte lediglich die Tatsache festgestellt werden, daß Kartelle, Trusts, Fusionen u. dgl., welche vielfach den „Schutzzöllen" ihr Dasein verdanken, in ihrer weiteren Entwicklung zu internationalen Verständigungen eben dieselben Zölle zu „umgehen" trachten und, streng sachlich beurteilt, jedes ernste Interesse an den Zöllen einbüßen; um

wie viel mehr muß dies von den Wirtschaftssubjekten gelten, welche außerhalb der Kartelle stehen und unter den hohen Kartellpreisen und den billigeren Auslandsverkäufen usw. leiden! Wenn Adolf Wagner und andere ehrliche Freunde der höheren Agrarzölle den „Agrarschutz" als Palliativ gegen das zu rasche Tempo und die Gefahren der Industrialisierung proklamierten (vgl. oben Seite 238), so könnte dieser Zweck durch ein zollpolitisches Vorgehen gegen die Auswüchse der Kartelle und Trusts wohl mit weit größerem volks- oder allgemein nationalwirtschaftlichem Rechte angestrebt werden, und zwar immer nur für jene Produktionen, welche international organisiert sind, und für jene Länder, auf welche diese Organisation sich bereits erstreckt.

Diese Organisationen werden sehr häufig von den großen Bankinstituten oder von den ebenfalls national und international vereinigten, wenigen, großen Bankengruppen finanziert und kontrolliert; häufig herrscht nicht bloß Kapital-, sondern auch Personalunion zwischen den organisierten Industrien und den Bankengruppen. Diese Gebilde internationaler Verständigung üben maßgebenden Einfluß auf Parlament, Regierung, Wissenschaft, Presse und öffentliche Meinung, so daß männiglich glaubt, die eigenen Interessen jener gigantischen Kapitalsorganisationen seien mit den nationalen Interessen gleichbedeutend; es handle sich hiebei um den Schutz der nationalen Arbeit, um die Macht und das Ansehen des Vaterlandes. . . Wohl ist es richtig, daß blühende Industrie und blühender Handel prächtige Attribute eines Landes sind und alle denkbare Förderung verdienen; daß industrieller Unternehmungsgeist, kommerzieller Wagemut, weltwirtschaftlicher Gedankenflug keine Fessel im Innern und nach außen vertragen. Aber diese wertvollen Äußerungen des wirtschaftlichen Sinnes der Bevölkerung würden auch dann nicht verkümmern oder verstummen, wenn die Entwicklung weniger rasch vor sich gehen müßte, wenn sie in besserem Verhältnisse zu dem Wachstum der Bevölkerung und der Bedürfnisse im Inlande, und zu der Absatzmöglichkeit im Auslande stünde, drei Größen, welche sich ohnehin nicht gleich bleiben, deren Zunahme aber bestimmten Gesetzen gehorcht und nicht forciert werden kann. Es gäbe dann auch weniger Spekulation, weniger spekulative Produktionsüberschüsse, weniger Überkapitalisierungen, weniger Plutokratismus, aber

gleichmäßigere, gesündere, wirtschaftliche Entwicklung aller produktiven und konsumierenden Schichten der Nationalwirtschaften. Auch für die internationale Wirtschaftspolitik würden sich wohltätige Folgen zeigen: leichtere Vermeidung und Beseitigung von Interessenkonflikten; maßvolleres, retardierendes Tempo der Rüstungen, von welchen ja die national und international organisierten Produktionen, die „großen" Industrien, in erster Linie alimentiert werden.

So aber verband der Agrarschutz sich mit dem Industrieschutz (vielfach ein Schutz der Monopolszölle kartellierter Industrien!) zum „solidarischen Schutze der nationalen Arbeit" (sc. des Kapitals, nicht der Hände), bedrückte die Inlandsbevölkerung mit doppelter Last und gab der Organisierungstendenz neuerdings kräftig die Sporen. . . Wie beklagenswert diese Entwicklung vom Standpunkte der Volkswirtschaft ist, wird in dem Kapitel über den „Nationalismus" (Seite 332 f.) näher dargelegt werden; hier mußte davon gesprochen werden, weil es sich um Auswüchse der internationalen Organisation handelt, welche in letzter Linie auf die Zollpolitik zurückführen und wieder nur durch zollpolitische Maßnahmen gemildert werden können, welche aber auch, entwicklungsgeschichtlich angesehen, deutlich beweisen, daß die IWP. allmählich über die Zölle hinweg zur internationalen wirtschaftspolitischen Verständigung gelangen muß.

So sehr die Ausnützung des Zolles für Kartellzwecke zu beklagen ist, und als ein sehr triftiges Argument gegen den Zoll gelten darf, so wird auch hier in der Praxis nicht die Logik, sondern die Politik, nicht die Wissenschaft, sondern die Macht entscheiden, zumal in diesem Falle Wissen noch nicht Macht ist, d. h. die Wissenschaft noch lange nicht in die Details der Preis- und Produktionsgeschichte der Kartelle eingeweiht ist, während umgekehrt die Kartelle für sich den Spruch reklamieren können: Wissen ist Macht. Die genaue Erforschung aller Kartellfragen ist somit eine unerläßliche Voraufgabe der staatlichen Zollpolitik; erst dann wird sie souverän und, wenn ihre Männer starken Willens sind, auch so unabhängig sein, um den Zoll auf ein Kartellprodukt herabzusetzen oder gar — horresco discens — aufzuheben, ohne zu befürchten, irgendwelche berechtigte Interessen der Nationalwirtschaft zu schädigen.

Der wissenschaftliche Wirtschaftspolitiker aber muß sich damit bescheiden, die praktische Zoll- und Kartellpolitik auf den richtigen Weg gewiesen zu haben. Er weiß übrigens, daß auch die Kartelle, wie die Zölle, etwas sind, das „überwunden werden muß". Die Entwicklung des internationalen Verkehres schreitet durch Zölle zu den nationalen Kartellen und Trusts, von diesen zu der Internationalisierung der führenden Produktionen aller Länder, und von dieser — zur Selbstvernichtung der Zölle . . . Kronos, der seine eigenen Kinder verschlang . . .

* * *

Es ist nicht anzunehmen, daß es für immer das Schicksal der Kulturstaaten sein soll, sich in dem furchtbar-unfruchtbaren Kreislaufe zu drehen: wachsende auswärtige Interessen, daher wachsende Ausgaben für Heer und Flotte (zum Schutze der größer werdenden Auslandsinteressen), daher neue und höhere Abgaben, darunter — die Zölle, welche den durch sie mittelbar zu schützenden Außenhandel eigentlich schädigen; dann wieder wachsende auswärtige Interessen, wachsende Ausgaben für Heer und Flotte usw. Im Jahre 1900 betrugen die statistisch erfaßbaren[55]) Zolleinnahmen aller Staaten der Welt 3854 Mill. Mark; in den größeren Staaten der Welt (vgl. darüber Seite 456) wurden im Jahre 1903 für Heer und Flotte 5868 Millionen Mark ausgegeben. Es muß der Zeitpunkt kommen, da die Ausgaben für die Verteidigung zu Land und Wasser nicht mehr erhöht werden können, da die Staaten weder im Inlande noch im Auslande genügende freie Kapitalien finden, um neue Rüstungskredite zu bestreiten, oder der nationalen und anderen Volkswirtschaften zu viel Kapital entziehen, also die Triebkraft der Rüstungen selbst schwächen müßten und somit gezwungen wären, nicht bloß von neuen Rüstungen abzustehen, sondern sogar allmählich abzurüsten. Schon jetzt zeigen sich Vorboten dieser Entwicklung der internationalen Politik. Zwar wird man kaum vermuten dürfen, daß die Staaten, d. h. deren maßgebende Politiker und wirtschaftliche leaders, in absehbarer Zeit aus purer Friedensliebe zur Abschwächung der Rüstungspolitik gelangen; auch ist die Meinung oder der Glaube, die auswärtigen Interessen des Staates, seine

[55]) Vgl. Geographisch-Statistische Tabellen von Franz v. Juraschek.

Machtstellung nach außen nur mit großen militärischen und maritimen Kräften aufrechthalten zu können, noch zu tief im Volksbewußtsein versenkt. Nur allmählich, durch unausgesetzte Friedenspropaganda, vor allem aber durch die finanzielle Unmöglichkeit, weiter zu rüsten, wird es gelingen, eine entscheidende Wendung herbeizuführen und einen internationalen Akt der Verständigung auch über die Rüstungsfrage zu erreichen. Es ist kein Zweifel, daß dann die auswärtigen Interessen der Staaten nicht schlechter gewahrt sein werden, ja daß die Staaten, von der drückenden finanziellen Last befreit, ihre Nationalwirtschaften und ihren Außenhandel noch viel kraftvoller werden entwickeln können als jetzt.

VII. Entwicklungsgesetze der Internationalen Wirtschaftspolitik.

1. Einleitung.

Am Schlusse der entwicklungsgeschichtlichen Darstellung angelangt, ist der Leser berechtigt zu fragen, welche Erklärung des Dargestellten möglich sei, ob die Entwicklung des internationalen Verkehres und seiner Politik sich einheitlich auffassen lasse und gesetzmäßig vollziehe. Es ist die Frage, ob man in der Geschichte des internationalen Verkehres und seiner Politik lediglich einen planlosen, zufälligen Wechsel annehmen soll, ob sie nichts anderes lehre, als daß Völker in den Weltverkehr eintreten und aus ihm wieder scheiden, als daß heute der Außenhandel begünstigt und morgen scheel angesehen wird, daß man hier den Import, dort den Export fördert, oder ob in all diesen scheinbar planlos aufeinander folgenden und nebeneinander vorkommenden Phänomen nicht ein innerer Zusammenhang bestehe, ob sie notwendiger Weise eines aus dem andern hervorgehen, ob sie sich nach allgemeinen Gesetzen abspielen, ob in ihnen eine Entwicklung vor sich geht, ähnlich wie im Kosmos, in der organischen Welt und im Menschen selbst. Es gilt also zu prüfen, aus welchen Gründen die Veränderungen im Weltverkehre und in seiner Politik sich ereigneten; wie eine Form oder Phase des Verkehres (der Politik) von anderen abhängt, andere voraussetzt und selbst Voraussetzung, Ursache neuer, jüngerer Formen und Phasen wird, und welche Tendenzen dieser Entwicklung aufgezeigt werden können.

Zu Entwicklungsgesetzen der Wirtschaftspolitik zu gelangen, ist auch deshalb schwierig, weil die Volkswirtschaftslehre schon einen sehr hohen Rang unter den Wissenschaften einnimmt, in-

dem ihre wissenschaftliche Einheit, die wirtschaftlich-gesellschaftlichen Beziehungen des Menschen, ein sehr vielfältiges, selbst schon auf zahlreiche andere Disziplinen gestütztes Forschungsobjekt ist. Um wie viel komplizierter ist nun erst das Forschungsobjekt der Wissenschaft von dem internationalen Verkehre und seiner Politik! Die Einheit dieser Disziplin sind, wie früher ausgeführt, die Nationalwirtschaften in ihrem wechselseitigen Verkehre! Es ist nun schon für die Volkswirtschaftslehre verneint worden, daß sie zu exakten Gesetzen gelangen könne, da die Handlungsweise des Menschen und ihre Motive überhaupt, und in wirtschaftlichen Dingen im besonderen nicht meßbar seien. Allerdings kann der Forscher sich gewisse große Durchschnitte mit Hilfe der Statistik und anderer induktiver Forschungsmethoden beschaffen. Buckle hat statistisch nachgewiesen[1]), daß, „wenn man nur eine genügende Anzahl von Menschen in Betracht zieht, nicht bloß die Anzahl der von der Natur bedingten Vorgänge der Sterbefälle, Krankheiten usw., sondern auch die relative Zahl der sogenannten freiwilligen Handlungen, der Heiraten in einem gewissen Alter, der Verbrechen, der Selbstmorde, vollkommen konstant bleibt, so lange die äußeren Umstände sich nicht wesentlich ändern." Gerade auf diese äußeren Umstände kommt es aber in der Volkswirtschaft und der Gesellschaft an, auf die Schwankungen des Einkommens, auf die Steigerung der Preise, auf Zu- oder Abnahme des Außenhandels usw. Wie in diesem Buche schon oft wiederholt wurde, genügt daher die statistisch-mathematische Methode durchaus nicht, die volkswirtschaftlichen Probleme befriedigend zu erklären, insolange nicht alle äußeren und inneren Umstände, die hier relevant sind, vollkommen exakt erforscht sein werden und erforscht werden können.

Keines der Entwicklungsgesetze ist exakt nachweisbar, da es sich in jedem Falle um nicht meßbare Größen handelt. Woraus schließt man also die Gesetze? Woraus darf die Wissenschaft sie schließen? Aus den Außenhandelsdaten, aus den Daten über die weiteren internationalen Verkehre, über die Wanderbewegung und Kolonisation, über finanzielle und industrielle Investitionen im Auslande; ferner aus den Verhandlungen der Parlamente und den Reden der Politiker, aus Gesetzen und ihren Begründungen,

[1]) Zitiert von Ludwig Boltzmann, Populäre Schriften, Leipzig. 1905. S. 34.

aus der Presse — ein gar gewaltig ausgedehntes Urkundenmaterial, dessen getreue, lückenlose Sammlung, kunstgerechte Sichtung und wissenschaftliche Prüfung allein es wert erscheinen ließe, das eingangs dieses Buches gestellte Postulat: selbständige Wissenschaft der IWP. mit allen Forschungsrequisiten einer gelehrten Disziplin, ehestens zur Verwirklichung zu bringen. Bis dahin ist es nur möglich, Hypothesen über die allgemeinen Entwicklungsgesetze der IWP. zu formulieren, insoweit der einzelne Forscher sich auf Grund privater Studien und Behelfe ein Urteil bilden konnte und sich verpflichtet fühlte, dem wissenschaftlichen Bedürfnisse nach einheitlicher Erklärung der IWP. eine vorläufige Befriedigung zu verschaffen.

2. Das Gesetz der Relativität.

Das allgemeinste Entwicklungsgesetz, welches schon von Demokritos geahnt, von Leibniz und Herder gelehrt und von Hegel für die ideelle Entwicklung ausgesprochen wurde, ist die Relativität alles Geschehens, die zeitlich und örtlich begrenzte Geltung einer politischen Idee, einer Geschehensform, einer wissenschaftlichen Hypothese. Auch die Formen und Phasen des internationalen Verkehres, nicht minder die Systeme der Internationalen Wirtschaftspolitik, sind dem Gesetze der Relativität unterworfen. Hegel lehrte[2]), daß alles was in der Geschichte je wirklich wurde, auch notwendig gewesen sei, daß aber alles, was nur zeitlichen Bedingungen entsprach, bei Veränderung dieser untergehen müsse; es gibt nichts „Absolutes", nichts besteht als der ununterbrochene Wechsel des Werdens und Vergehens — dies der von Karl Marx so benannte „revolutionierende Charakter" der Hegelschen Philosophie. Hegel hat allerdings auch eine konservative Note in seiner Komposition verarbeitet: die Beschränkung der Gültigkeit bestimmter Erkenntnisse und Gesellschaftsstufen auf eine bestimmte Zeit und auf bestimmte Verhältnisse.

Die neuere Entwicklungslehre unterscheidet sich von der Hegels darin, daß dieser sie im wesentlichen ideologisch auffaßte, die Geschichte als „Selbstentwicklung der absoluten Idee"

---

[2]) Schon in seiner „Phänomenologie des menschlichen Geistes" (Berlin, 1807), später in seinen „Grundlinien der Philosophie des Rechtes, oder Naturrecht und Staatswissenschaft" (Berlin, 1821).

(des „absoluten Begriffes") betrachtete, während schon L. Feuerbach, insbesondere aber H. Spencer auf die Entwicklung der Tatsachen selbst, über welche der Mensch sich Ideen und Begriffe macht, hingewiesen haben.

Die Relativität muß schon deshalb als oberstes, regierendes Prinzip der Internationalen Wirtschaftspolitik anerkannt werden, weil der Gegenstand dieser Politik, der internationale Verkehr, notorisch in beständiger Entwicklung begriffen ist, was in noch höherem Grade von der Forschungseinheit der Internationalen Wirtschaftspolitik, der einzelnen Nationalwirtschaft, gilt.

Wie schon angedeutet, kann aber die Auffindung des Gesetzes von der Relativität in dem internationalen Verkehre und seiner Politik das wissenschaftliche Bedürfnis noch lange nicht befriedigen; es fordert weitere Erkenntnis, tieferes, kausales Verständnis der Entwicklung dieser Phänomene.

---

3. Veränderung und Beharrung.

Einen Schritt nach vorwärts macht der Forscher, wenn er sucht, das Gesetz des Wechsels von Veränderung und Beharrung, welches unzweifelhaft, gleich dem Relativitätsgesetze, allgemein, vom Natur- und Menschengeschehen, gilt[3]), auf den internationalen Verkehr und seine Politik anzuwenden. Schon die populär gewordenen Dikta „vis inertiae", „amor essendi", „quieta non movere" auf der einen Seite, und das „variatio delectat" auf der anderen Seite charakterisieren das angeführte Gesetz. Der Trieb nach Erhaltung des Alten und Bestehenden ist ebenso tief der gesamten Natur eingeprägt, wie sein Gegenpol, der Trieb nach Veränderung, nach Neuem. Von der organischen Welt und von dem Wesen des einzelnen Menschen projiziert sich diese Antitüde auch auf die Volkswirtschaft eben derselben Menschen, und weiters auf den internationalen Verkehr und seine Politik. Der Erhaltungstrieb artet aus in Erstarrung und Versteinerung, der Veränderungstrieb in Neuerungssucht, Vernichtung des Bestehenden; die tatsächliche Entwicklung geht, von beiden Trieben beherrscht, auf dem goldenen Mittelwege des Fortschrittes, — ist Evolution (in der Tatsachen-

[3]) Vgl. darüber „Organische und soziale Lebensgesetze" von Johannes Unold, Leipzig, 1906.

welt) und Reform (in der Politik) statt Revolution. Es gab und gibt noch immer Gelehrte wie Politiker, welche in ihrem Fache das eine Prinzip gegenüber dem anderen zu hoch einschätzen, und diese verschiedene Schätzung beider Prinzipien ist auch nichts anderes als einer der vielen Entwicklungsfaktoren.

Mit dem Gesetze des Wechsels von Veränderung und Erhaltung ist zwar ein besseres Verständnis des Forschungsobjektes, aber durchaus noch nicht seine restlose Erkenntnis gewonnen. Man weiß dann zwar, daß die ökonomische Kapazität der Nationalwirtschaften sich beständig ändern, daß sie andrerseits ihren Platz im Weltverkehre möglichst zu behaupten suchen, daß die politischen Anschauungen über den internationalen Verkehr fortwährend gewechselt haben, aber auch, nachdem schon stürmisch vordringende neue Ideen die Geister erobert hatten, möglichst, ja „krampfhaft" sich zu erhalten bestrebt sind. Man weiß aber noch nicht, aus welchen Gründen diese Veränderungen vor sich gegangen sind, und warum sie von den entgegengesetzten Kräften der Beharrung verlangsamt wurden; man weiß vor allem nicht, ob dieses Auf und Nieder nur ein planloses, sich ewig und gleichmäßig wiederholendes Wechselspiel ist, oder ob ihm ein inneres Gesetz, eine kausale Verknüpfung zu Grunde liegt.

Es wird viele Beurteiler der Geschichte des internationalen Verkehres geben, welche von vornherein der Ansicht zuneigen, daß aus ihm tatsächlich nur jener beständige Wechsel von Veränderung und Erhaltung und nichts anderes abgeleitet werden könne. Und man wird zur Bekräftigung dieser Ansicht die Tatsache anführen, daß, wie in der Geschichte überhaupt, so auch in dem internationalen Wirtschaftsverkehre die Veränderungen meist durch sogenannte „schöpferische" oder „Mutationsperioden" (Unold, a. a. O.) eingeleitet wurden, welche sich zufällig, infolge einer großen Entdeckung oder Erfindung, oder dank dem Genie eines einzigen Mannes, einstellten, ohne daß man irgend welche „innere" oder „kausale" Zusammenhänge mit früheren Zeiten wahrnehmen könnte.

Eine solche Geschichtsauffassung wäre jedoch sehr oberflächlich und geradezu trostlos. Änderungen des internationalen Verkehres und in der Folge auch seiner Politik sind zwar oft genug durch „äußere Umstände" (Entdeckungen, Wirken eines

großen Politikers) veranlaßt, „ausgelöst“ worden, haben aber stets eine längere Inkubations- oder Vorbereitungszeit gehabt, in welcher bestimmte Verkehre (oder Verkehrswege, Verkehrsmittel, Verkehrsziele) allmählich ungenügend, unzureichend, unbefriedigend geworden waren und ein starkes Bedürfnis der Menschen nach einer Änderung des Bestehenden, nach neuem Verkehr (Wege, Ziele, Mittel usw.) sich vorbereitet hatte. Ebenso wurde allgemach empfunden, daß die bisher geltenden Prinzipien der Internationalen Wirtschaftspolitik dem Neuartigen, „Kommenden“ im Verkehre nicht mehr „adäquat“ sind, daß eine Dissonanz zwischen Verkehr und Politik hörbar wurde, welche die Änderung der Politik notwendig machte und erheischte, daß die Politik mit der Änderung ihrer Grundlage, des Verkehrs, in Übereinstimmung gebracht werde. Diese tiefer liegenden Abänderungstendenzen sind es nun, welche, großen Männern zum Bewußtsein gekommen, in diesen entscheidende „schöpferische“ Taten und Gedanken auswirkten: kühne Entdeckungsreisen, umwälzende Erfindungen, ein neues System der Internationalen Wirtschaftspolitik. Wie oft aber und wie lange Zeit hindurch sind diese Vorwärtsbringer der Menschheit verkannt und angefeindet geblieben! Wie spät erst ist die ängstliche, gedankenlose Menschheit in ihre Spuren eingetreten! Wieder der alte Kampf zwischen — Erhaltung und Veränderung. . .

4. Differenzierung und Integrierung.

(Interessenkonflikt und Interessengemeinschaft).

Der Wechsel von Erhaltung und Veränderung kann nicht mit dem einfachen Hinweise auf die Aufeinanderfolge der „Mutationsperioden“ erklärt werden. Man muß die Frage stellen: Ist es in der Tat jedesmal der quantitativ und qualitativ gleiche Verkehr, um welchen der Kampf zwischen Erhaltung und Veränderung geführt wird? Oder ändern sich die Verkehrstendenzen selbst während dieses Kampfes? Und hier ist es, wo das großartige Entwicklungsgesetz H. Spencers (vgl. oben S. 106) zitiert werden muß, welcher lehrte, daß in der gesamten Natur, also auch im Menschenleben, das Gesetz herrsche: zunehmende

Differenzierung (Vermannigfachung) bei gleichzeitig zunehmender Integrierung (Vereinheitlichung), oder wie Unold a. a. O. sagt, „ein Fortschritt zur Gliederung der Organe und Organsysteme zu reicherer Mannigfaltigkeit und zu größerer Tüchtigkeit, Anpassung und Leistungsfähigkeit". Spencer setzte der mitgeteilten knappen Formulierung seines Gesetzes noch die Determinante hinzu, daß mit der zunehmenden Differenzierung und Integrierung ein Übergang aus einer unbestimmten, unzusammenhängenden Gleichartigkeit in eine bestimmte, zusammenhängende Ungleichartigkeit verbunden sei.

Mit diesem Gesetze wich die Forschung ab von dem herkömmlichen Wege der stumpfen Tatsachensammlung und der Aufstellung allgemein formeller Gesetze des Wechsels aus einem Einerlei ins andere Einerlei. Hier ward das Buch der Natur an der richtigen Stelle aufgeschlagen und eine streng sachlich determinierte Entwicklung gezeigt, welche das Licht der Erkenntnis in das verborgenste Winkelchen des allgemeinen Geschehens trug.

So verlockend es wäre, die allgemeine Gültigkeit des Spencerschen Gesetzes durch alle „Naturreiche" hindurch darzustellen, muß gleichwohl in diesem Buche darauf verzichtet werden; jene Leser, welche sich für dieses Thema interessieren, wollen die Werke Spencers selbst, vor allem seine „Social Statics" nachlesen. In diesem Buche kann nur davon gehandelt werden, ob und wie das Spencersche Gesetz auch auf den internationalen Verkehr und seine Politik Anwendung finden dürfe.

Parallel mit der politischen Entwicklung der Nationalwirtschaften — von der Horde zum Stamme, zum Staate; in diesem wieder von der Theo- und Autokratie zur Oligarchie und Monarchie, zum Verfassungsstaate und zum Rechts- und Kulturstaate, und einmal zur internationalen Staatenverbindung — geht auch die wirtschaftliche Entwicklung und die des Verkehres der Nationalwirtschaften untereinander. Man erinnere sich, was in dem Kapitel über die ersten Anfänge des internationalen Verkehres und über den Verkehr im Altertume gesagt wurde. Er nahm seine Entwicklung, in dem er sich allmählich sachlich und räumlich ausdehnte. Neben den Luxuswaren traten später auch Massenartikel in den Verkehr; neben dem internationalen Seehandel entwickelte sich der Landhandel; ursprünglich auf die

Länder des östlichen Mittelmeeres beschränkt, erstreckte er sich nach und nach auf alle anderen Küsten dieses Meeres, dann auf den Indischen Ozean, auf die nördlichen Meere, und entwickelte dadurch einen lebhaften Landhandel; später wurde der Atlantische, am spätesten der Große oder Stille Ozean, immer neue und aberneue Länder in den Weltverkehr einbezogen. Und die schrittweise Entwicklung der Verkehrsmittel aller Art! Der Verkehrsmethoden, der Verkehrstechnik! Die Spezialisierung der Berufe, die sich mit dem Verkehre befassen! Die Entstehung und Ausbildung der Rechte des Verkehres! Die Bedeutung des persönlichen neben dem Warenverkehre, die steigende Wichtigkeit des übrigen materiellen, vor allem des finanziellen Verkehres! Dann die internationalen Organisationen des Verkehres! Welche reiche Fülle von Entwicklungstatsachen, welch unbeschränkte Entwicklungsfähigkeit! Und welches zusammenfassende Urteil kann über die Entwicklung des internationalen Verkehres gefällt werden? Kein anderes als — zunehmende Differenzierung oder Vermannigfachung in sachlicher, personeller und territorialer Hinsicht, bei gleichzeitig zunehmender Integrierung oder Vereinheitlichung! In das Politische übertragen, läßt die Entwicklung des Verkehres sich auch nicht anders kennzeichnen, als ein Übergang aus unbestimmten, unzusammenhängenden Gleichartigkeiten in bestimmte, zusammenhängende Ungleichartigkeiten, d. h. aus der durch die zunehmende Differenzierung des Verkehres bedingten zunehmenden Zahl von Interessenkonflikten und Interessenkämpfen in diesem Verkehre in eine Politik zunehmender Vereinheitlichung, mit zwar ungleichartigen (differenzierten) Interessen, aber mit bestimmter, zusammenhängender Tendenz, mit steigender „Interdependence" der Völker, in eine Politik zunehmender internationaler Organisation, internationaler Verständigung, internationaler Interessengemeinschaft; mit kurzen Worten: ein Übergang aus der polemischen in die pazifische Form der Erledigung internationaler Interessengegensätze.

Wer nun begierig ist, dieses allgemeine Entwicklungsgesetz des internationalen Verkehres und seiner Politik in seine Bestandteile zu zerlegen, anstatt der Synthese des Gesetzes die Analyse seiner wissenschaftlichen Konzeption zu ergründen, der wird sich mit dreierlei Begriffsgruppen zu beschäftigen haben:

mit den Ursachen der weltwirtschaftlichen Entwicklung; mit den Mitteln, welcher diese Entwicklung sich bedient, und mit den Entwicklungsstufen.

5. Ursachen der Entwicklung der Internationalen Wirtschaftspolitik.

a) Elementare Tatsachen.

Die elementaren Tatsachen, auf welche die Entwicklung des internationalen Verkehres und seiner Politik zurückzuführen ist, sind:

1. Die natürliche Zunahme der Bevölkerung einer Nationalwirtschaft; Binnenwanderung, Verteilung der Bewohner auf Land und Stadt;

2. internationale Wanderungen (aus einem Lande in andere Länder);

3. Erfindungen und Entdeckungen;

4. zunehmende Industrialisierung der Produktion der einzelnen Länder; Verfeinerung und Spezialisierung der Produktion; ungleiche und ungleich schnelle Industrialisierung der Länder;

5. Vermehrung der Bedürfnisse, bessere Befriedigung der Grundbedürfnisse (Nahrung, Wohnung, Kleidung); die Sucht nach besserer Bedürfnisbefriedigung ist in der menschlichen Natur tief eingewurzelt;

6. unbedingte und steigende Abhängigkeit einer Nationalwirtschaft von den anderen in der Beschaffung unentbehrlicher Rohstoffe für die Ernährung und Verarbeitung;

7. Erzielung von dauernden Produktionsüberschüssen — steigende Notwendigkeit der Ausfuhr;

8. Erzielung von Kapitalsüberschüssen — steigende kapitalische Betätigung im Auslande;

9. Entstehung und Verschärfung von Interessenkonflikten aller Art im internationalen Verkehre;

10. Entstehung und Verdichtung der Interessengemeinschaften im internationalen Verkehre;

11. zunehmende Zahl und Bedeutung der Akte internationaler Verständigung;

12. zunehmende Tendenz der Internationalisierung auf allen Gebieten des Verkehres.

b) **Entwicklungsfaktoren.**

Die Ursachen der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung (oder die „Entwicklungsfaktoren“) gewähren einen tieferen Einblick in die Werkstatt der Geschichte, geradeso wie in die Entstehung und in die Entwicklung der organischen Einzelwesen. Die Lehre von den Entwicklungsfaktoren läßt aber auch die Überzeugung gewinnen, daß alles Bestehende und seine Komplexität aus notwendig wirkenden Ursachen hervorgegangen sind, daß hier keine einmalige Schöpfung, sondern ein mühsamer Selbstbetätigungsprozeß zu verzeichnen ist. Als Ursachen der Entwicklung des internationalen Verkehres sind die gleichen Tatbestände anzugeben, welche die moderne Naturwissenschaft als Ursachen der organischen Entwicklung ansieht, wenngleich bekanntlich nicht allen Ursachen von den Gelehrten die gleiche Wirkung zugebilligt wird. Für den internationalen Verkehr kommen an Ursachen der Entwicklung in Betracht: die Umgebung, das (territoriale) Milieu; die Veranlagung der Menschen in der einzelnen Nationalwirtschaft (populationistische Ursache) und ihre Anpassung an das Milieu (produktionelle Ursache) und demgemäß die ökonomische Gesamtkapizität einer Nationalwirtschaft; die Übertragung (politische Ursache); die Auslese oder der Kampf um die Märkte und um die Macht (selektorische Ursache).

In den vorangegangenen Kapiteln wurden an den drei Hauptbegriffen, welche für die Lehre von der internationalen Wirtschaftspolitik wichtig sind: Nationalwirtschaft, internationaler Verkehr, Politik dieses Verkehres, des näheren erläutert, in welcher Weise die genannten Ursachen zur Entwicklung (zunehmende Differenzierung und Integrierung) beigetragen haben.

Die evolutionierende Wirkung der territorialen Ursache zeigte sich einerseits in der stetigen Verbesserung und Ergiebigermachung des Anbaues und des Abbaues des Bodens, in der besseren Erschließung der „natürlichen“ Hilfsquellen der Wirtschaft, andrerseits in der stetigen Ausbreitung des dem Weltverkehre geöffneten Gebietes und damit wieder in der Vermehrung der Produktions- und Absatzmöglichkeiten. Diese Tatbestände bewirkten aber auch die Zunahme der wirtschaftlichen Interessenkonflikte, wie sie gleichzeitig die internationale Verständigung immer dringender notwendig machten.

Von größerer Wichtigkeit für die Verkehrsentwicklung als das Territorium waren die Eigenschaften der Menschen, welche ein Territorium bewohnten. Aus unscheinbaren Anfängen heraus bildeten sich auf der Erde dauernde Bewohnungs- und Wirtschaftsgemeinschaften, die allmählich in politische Gemeinschaften, in Staaten übergingen. Hier zeigt sich eine wichtige Ursache des geschichtlich weit zurückreichenden Phänomens der politisch und ethnographisch gesonderten Menschenvielheiten, und des hieraus unmittelbar hervorgehenden, beständig wirksamen ökonomischen Interessenkonfliktes. Die populationistisch-politische (nationale) Sonderung bedeutete also auch eine Sonderung auf ökonomischem Gebiete und war jederzeit ein Haupthindernis des internationalen Verständigungswerkes. Verstärkt wurde diese Separationstendenz durch die ebenfalls populationistisch zu erklärende, verschieden schnelle und verschieden geartete Entwicklung der Nationalwirtschaften. Je nach der rassenmäßigen Veranlagung der Bewohner eines Territoriums wurden dessen natürliche Vorteile sehr verschieden beachtet und benützt, und auf diese Weise der Abstand der ökonomischen Kapazitäten progressiv vergrößert, Neid, Angst und Feindschaft gegen die fortschreitenden Nationen in den zurückbleibenden und zurückgebliebenen Völkern erweckt und wachgehalten. . . Andrerseits nötigte die gegenseitige Konkurrenz der weitest vorgeschrittenen Völker diese selbst zu Akten der Verständigung über eine stets wachsende Zahl von Verkehrsfragen und bezog auch kleinere und schwächere Staaten in diese Interessengemeinschaft ein.

Für das Verständnis der Internationalen Wirtschaftspolitik und ihrer Entwicklung ist die politische Ursache von größter Wichtigkeit. Die Politik setzt sich, wie früher (Seite 10) dargestellt, nicht bloß aus Maßnahmen, sondern auch aus Meinungen und Bestrebungen zusammen, welche den Maßnahmen vorangehen müssen. Wie im nationalen Leben, so beruht auch im internationalen Verkehre die Politik zum größten Teile auf der „Übertragung“ (Fortpflanzung, Tradition) von Gedanken. Häusliche Erziehung, Schule, persönlicher Umgang, öffentliche Meinung sind die (oft unbewußten!) Vermittler und Richtunggeber aller Politik, nicht zuletzt der Internationalen Wirtschaftspolitik. Man könnte diese Wirkung, statt sich des farblosen Wortes „Übertragung“ oder „Überlieferung“ zu bedienen, bildlich sehr wohl als Ver-

erbung, als Suggestion oder als contagium bezeichnen. Man erinnere sich jener Stelle dieses Buches (Seite 117 f.), welche von der Bildung eines nationalen Gemeinschaftsbewußtseins handelt und wird begreifen, daß dieses Bewußtsein, schon dem Kinde eingeimpft, im Jüngling und Manne durch äußere, sinnfällige, wirkungsvolle Zeichen, durch den täglichen Verkehr und die tägliche Lektüre ausgebildet, dem Durchschnittsmenschen zur „zweiten Gewohnheit" wird, daß es ihm beinahe physisch unmöglich erscheint, in irgend einem Belange, im Rechte, im Verkehre usw. anders als „national" zu denken. Dieses nationalpolitische Einheitsbewußtsein, häufig von selbstsüchtigen Politikern zum „Chauvinismus" gesteigert, ist eine der vornehmsten Ursachen der Interessenkonflikte im internationalen Verkehre, aber auch eine der mächtigsten Stützen des Prinzipes der Erhaltung gegenüber dem Prinzipe der Veränderung, des Wechsels, mithin auch eines der größten Hindernisse der internationalen Verständigung und des Sieges der Idee von der internationalen Interessengemeinschaft.

* *
*

Die drei mächtigsten Entwicklungsfaktoren, welche zu allen Zeiten des internationalen Verkehres Wirkungen auslösten, sind: Bevölkerungsüberschüsse, Produktionsüberschüsse, Kapitalsüberschüsse. Je nachdem eine Nationalwirtschaft es verstand, diese drei Faktoren im richtigen Verhältnisse auf Inland und Ausland wirken zu lassen, war sie in einer international günstigen, ja herrschenden Position, oder in der Lage des Inferioren und Verdrängten. Von unmittelbarer Wichtigkeit war die Frage der Erhaltung und Beschäftigung der vermehrten Bevölkerung, welche zu manchen Zeiten so viel wirtschaftspolitische Bedenken wachrief, daß ein Robert Malthus sich zu seinem bekannten pessimistischen Urteile über das populationistische Problem berechtigen konnte. Die Frage war, ob es gelang, für die vermehrte Bevölkerung auch Beschäftigung in einer entsprechend gesteigerten Produktion zu finden. Gelang dies nicht, so mußte der ungenügend beschäftigte Teil der Bevölkerung, sollte er im Inlande nicht Hungers sterben, auswandern. Diese Auswanderung konnte wieder eine planmäßige Übersiedlung nationaler Bevölkerungsteile als auswärtige Stützpunkte der Nationalwirt-

schaft (Kolonial- und Kolonisationspolitik) oder planlose Auswanderung sein. Gelang jedoch die Steigerung der Produktion; gelang es insbesondere, die vermehrte Bevölkerung nicht bloß auf dem bisherigen, sondern auf einen besseren Standard zu erhalten (zu ernähren), so trat gar bald die zweite Frage an die Wirtschaftspolitiker: wie sollen die Überschüsse der Produktion am besten untergebracht werden? Und hiemit ergab sich die Notwendigkeit einer planmäßigen Exportpolitik, eines regelmäßigen und steigenden Absatzes in auswärtige Länder. Stockte dieser oder konnte er nicht parallel mit der Zunahme der Produktion entwickelt werden, so wirkte der im Inlande verbleibende Produktionsüberschuß nachteilig auf die Beschäftigung der sich vermehrenden Bevölkerung, und wenn diese auch unter den ungünstigeren Verhältnissen sich weniger rasch vermehrte, so konnte diese Restriktion naturgemäß nicht in der gleichen kurzen Zeit vorgenommen werden und Einfluß üben, in welcher die Produktionsverhältnisse schlechter wurden; es zeigte sich also wieder stärkere Auswanderung.

Nun trat aber auch der dritte Entwicklungsfaktor, die Kapitalsüberschüsse, in Tätigkeit. Wie die Bevölkerungsüberschüsse leicht zur Auswanderung und zur Kolonialpolitik führten, wie die Produktionsüberschüsse die Exportpolitik schufen, so die Kapitalsüberschüsse die Expansionspolitik, die Weltmachtpolitik, welche sich wieder beider früherer Mittel — sowohl der Kolonialpolitik als auch der Exportpolitik — bediente. Sobald die Kapitalien im Inlande so zahlreich und so groß geworden sind, daß sie einen immer geringeren Ertrag abwarfen, und sobald sie Produktion und Verkehrsmittel (Eisenbahnen, Schiffe) des Inlandes in genügender Zahl besitzen oder beherrschen, suchen sie auszuwandern, um im weniger kapitalisch ausgerüsteten Auslande bessere Anlage zu finden, sei es nun in der Form von öffentlichen Anleihen, sei es in der substantielleren Form industrieller, kommerzieller und Verkehrsinvestitionen. Eine Nationalwirtschaft, welche über reichlich und gut angelegte Kapitalien im Auslande verfügt, wird auch im stande sein, Produktionsüberschüsse dorthin zu überführen und von dem Bevölkerungsüberschusse nur so viel ans Ausland abzugeben, als notwendig ist, um dort die export- und expansionspolitischen Interessen der inländischen Produzenten und Kapitalisten kräftig wahrzunehmen.

Der zunehmende internationale Kapitalienverkehr bewirkt aber, wie schon früher ausgeführt wurde, auch die zunehmende Internationalisierung der Produktion und des Handels (vgl. Seite 270 f.), und somit ein allmähliches Stärkerwerden der Interessengemeinschaft gegenüber den Interessengegensätzen.

* * *

Wenn man alle genannten nationalen Entwicklungsfaktoren — Territorium, Bevölkerung, Politik, Wirtschaft — zu einer Gesamtheit, zur international relevanten ökonomischen Kapazität der Nationalwirtschaft verschmilzt, so steht man vor der letzten und wichtigsten Ursache der Entwicklung des Weltverkehres: vor dem Kampfe um die Märkte und die Macht. Dieser Kampf ist nur der ins Gigantische vergrößerte, allen wohlbekannte „Kampf (des Individuums) ums Dasein" und der Konkurrenz innerhalb einer und derselben Nationalwirtschaft. Schier endlos erscheint der internationale Wettbewerb, stetig wachsend seine Schärfe und Furchtbarkeit. Dieser erste Eindruck ist sehr begreiflich, weil nicht bloß das Schlachtfeld des Kampfes in der Geschichte beständig an Größe zunahm, sondern auch die Zahl der Kampfparteien, und weil der Wettstreit den Zeitgenossen immer deutlicher zum Bewußtsein kam oder — gebracht wurde. Diese Rivalität hat aber auch ihre Kehrseite. Seitdem es einen regelmäßigen internationalen Verkehr überhaupt gibt; seitdem die Länder einander jahraus, jahrein Waren senden; seitdem die Bewohner eines Landes in andere Länder wandern und seitdem die Kapitalien von Staat zu Staat Anlage und Verzinsung suchen, — seitdem ist eine große, unbestreitbare, durch keinerlei Maßnahmen der Internationalen Wirtschaftspolitik zu vernichtende Grundtatsache des Weltverkehres in die Erscheinung getreten und bestimmt mit zunehmender Wichtigkeit den Gang der Weltpolitik: die gegenseitige, kulturelle und wirtschaftliche Abhängigkeit der Nationalwissenschaften, — die „interdependence" in der allgemeinen Entwicklungslehre H. Spencers. Und diese Grundtatsache ruft so einschneidend, ruft so sehnsüchtig nach friedlichen Mitteln in dem Kampfe um die Macht und die Märkte, daß dieser Ruf alles chauvinistische Kriegsgeschrei übertönt, die Völker zur internationalen Besinnung mahnt, und in ihnen all-

mählich, neben dem nationalen Gemeinschaftsbewußtsein, das Bewußtsein von der internationalen Interessengemeinschaft geweckt und gestärkt hat.

Der internationale Wettkampf hatte, so viele blutige Opfer er auch forderte, gleichwohl auch unblutige Erfolge — intra und extra muros. Intra muros hat er die ökonomische Kapazität der Nationalwirtschaften aufs Äußerste angespannt, ihre Produktion emporgebracht, den wirtschaftlichen Sinn ihrer Bevölkerung geweckt und gesteigert; extra muros ist er, gerade infolge der von ihm ausgehenden Zunahme und Verdichtung des Weltverkehres, auch die Ursache der Absteckung neutraler Zonen, der Anbahnung friedlicher Akte des internationalen Verkehres, der zunehmenden Verständigung der Völker über diesen Verkehr. Man lernte einsehen, daß der große Weltverkehr politisch nicht länger von dem polemischen Prinzipe beherrscht werden könne, ohne die Interessen aller am Verkehre beteiligten Nationalwirtschaften selbst aufs Empfindlichste zu schädigen; man lernte begreifen, daß Vertrag und Vereinheitlichung bessere, nützlichere Mittel des Wettbewerbes seien als Kampf und Krieg.

---

6. Mittel der Entwicklung.

Eine wesentliche Verstärkung erhält das pazifische Prinzip jedoch dadurch, daß auch in Bezug auf die Richtungen des internationalen Verkehres unleugbar pazifische Tendenzen aufzuzeigen sind. Wie im Einzeldasein des Individuums und in der Nationalwirtschaft, geht auch in dem Weltverkehre die Richtung auf immer reichere und vollkommenere „Organe“ (Mittel des Verkehres) und auf immer zweckmäßigere und höhere Formen des Verkehres und der Vergesellschaftung (vgl. über die Allgemeinheit dieser Entwicklungstendenzen in der organischen und der sozialen Welt, Unold, a. a. O.).

Von der Entwicklung der Mittel des Verkehres war schon früher (Seite 174 f.) die Rede. Diese Entwicklung ist es vornehmlich, welche den internationalen Verkehr stets schneller und billiger gestaltete, ihn überhaupt verdichtete und begünstigte. Die Verkehrsmittel haben somit die Tendenz, die wirtschaftlichen Beziehungen der Staaten immer enger zu knüpfen, den sachlichen

und persönlichen Verkehr der Nationalwirtschaften zu erleichtern und trugen auf diese Weise sehr merklich dazu bei, daß die national gesonderten Bewohnerschaften benachbarter Länder, dann eines Kontinentes, und später der ganzen Welt einander „genähert" wurden, einander bequemer und, als Folge der überwundenen vis inertiae!, auch öfter trafen, einander kennen und — verstehen lernten. Der Charakter des absolut Fremden wurde der „anderen" Nationalwirtschaft abgestreift und sie entpuppte sich als eine ähnliche Organisation wirtschaftender Menschen, wie die eigene Nationalwirtschaft.

Wie aber jeder Entwicklungsfaktor des internationalen Verkehres in diesem zwei Tendenzen auslöste — die polemische und die pazifische —, so auch die Entwicklung der Verkehrsmittel: gerade weil sie die Menschen einander näherte, und nicht bloß den persönlichen, sondern auch den sachlichen Verkehr beständig erleichterte und verbilligte, sahen die Politiker und einseitigen Interessenten innerhalb einer Nationalwirtschaft sich bedroht und riefen nach höherem Zollschutz, ja nach Schutz vor fremder Einfuhr mit Hilfe der Transportpreise selbst. Also bewirkte die Entwicklung der Verkehrsmittel (figürlich gesprochen: der „Organe" oder „Werkzeuge" des Verkehres) neue Interessenkonflikte, deren Erledigung nicht immer glatt gelang und vielfach noch aussteht.

Andrerseits konnten aber die „internationalisierenden" Tendenzen der Entwicklung der Verkehrsmittel nicht völlig unterdrückt werden. Von dem wohltätigen Einflusse, den diese Entwicklung auf den persönlichen Verkehr der Völker nahm, wurde soeben gehandelt. Sie war aber auch die Ursache der ersten und wichtigsten internationalen Verständigungsakte, so z. B. des „Vereines deutscher Eisenbahnverwaltungen" (gegründet 1846), des „Internationalen Telegraphenvereines" (gegründet 1864) und des „Weltpostvereines" (gegründet 1875), von welchen epochalen Schöpfungen in einem anderen Zusammenhange die Rede sein wird.

Jedenfalls sind jene im Rechte, welche die Verkehrsmittel als einen Entwicklungsfaktor des internationalen Verkehres ansprechen, der viel stärkere Wirkungen im pazifischen oder internationalisierenden als im polemischen Sinne der Weltwirtschaftsentwicklung übt.

Ähnliches läßt sich von einem anderen Entwicklungsfaktor behaupten, von der Vergesellschaftung. Immer mannigfacher, aber auch immer zahlreicher wurden die Zusammenschlüsse gleich Interessierter, auf immer mehreren Gebieten des öffentlichen und wirtschaftlichen Lebens. Die Erkenntnis des hohen Wertes der „Organisation", der gegenseitigen Verständigung und der Arbeit für einander, drang in immer weitere Kreise und schließlich auch — über die leidigen Grenzpfähle. . . Welch tiefe, innere Verwandtschaft in der Entwicklungsreihe: Organ, Organismus, Organismenkomplex, Organisation! In späteren Abschnitten dieses Buches wird ausführlich über Entstehung und Tätigkeit der internationalen Organisationen berichtet: über das Zusammenarbeiten der Gelehrten verschiedener Länder, über die Akte der internationalen Verständigung privater Interessenten, über staatliche Maßnahmen, Verträge und Staatenbünde; über die Ausbildung des internationalen Rechtes und der schiedsgerichtlichen Austragung von Streitigkeiten aus dem internationalen Verkehre —: eine gewaltige Summe von Internationalisierungsarbeit wurde bereits geleistet, — eine noch viel größere Arbeit muß erst geleistet werden. Unverkennbar geht aber der „Zug der Zeit", die Entwicklung des internationalen Verkehres zu immer innigerer gegenseitiger Verständigung, zu immer dichterer Vergesellschaftung. Auch hier mündet also die Untersuchung darin: das polemische und isolierende Prinzip muß dem pazifischen und vereinigenden Prinzipe weichen!

VI. Entwicklungsstufen der Internationalen Wirtschaftspolitik.

1. Einleitung.

Man wird sehr vorsichtig sein müssen, wenn man es unternimmt, bestimmt formulierte Gesetze der wirtschaftspolitischen Entwicklung zu konstruieren. Insbesondere soll man nur mit großer Zaghaftigkeit daran gehen, Stufen, Zyklen oder Phasen der wirtschaftspolitischen Entwicklung zu bestimmen. Alle Versuche dieses Kategorisierens, welche bisher von den Gelehrten der allgemeinen Geschichte oder der Wirtschaftsgeschichte gemacht wurden, unter denen sich ausgezeichnete Tatsachenforscher befinden, haben Widerspruch erweckt; keiner dieser Versuche hat es bisher zur „herrschenden Meinung", zur anerkannten Hypothese oder Theorie gebracht. Man erinnere sich nur an die so geistvollen historischen Stufengesetze von Fr. List, K. Marx, Br. Hildebrand, Karl Bücher, G. Schmoller, Werner Sombart u. a.

Oft findet man statt eines wahrhaften Gesetzes fehlerhafte Verallgemeinerungen, Zusammenlegung anscheinend gleichartiger, bei näherem Zusehen doch nicht zusammengehörender Tatsachen, den vorzeitigen Abbruch der so dringend notwendigen Detailforschung. Alle diese Mängel sind nicht weniger zu tadeln als die vorschnellen Generalisierungen, Abstraktionen und Isolierungsversuche der klassischen Nationalökonomen. Es wird sehr gründlicher historischer Studien bedürfen — und damit hat der „Spezielle Teil" der IWP. sich noch in reichlichem Maße zu beschäftigen, —, bis die Forschung so weit gediehen ist, daß man mit einiger Sicherheit eine Hypothese von dem Gange, den „Stufen" und dem „Gesetze" der Entwicklung des internationalen Verkehres und seiner Politik aufstellen darf. Jeder Kundige hat

aber schon jetzt die empirische Gewißheit, daß eine Entwicklung im strengen Sinne des Wortes wie die Natur und den Einzelmenschen, wie die Volkswirtschaft, auch den internationalen Wirtschaftsverkehr und seine Politik beherrsche, und daß nur diese Auffassung eine befriedigende Erklärung aller Daten der Internationalen Wirtschaftspolitik bringen könne.

Die Literatur der vergleichenden Wirtschaftsgeschichte liefert, obwohl sie noch lange nicht alle Zeiten und alle Völker lückenlos und gleich sorgfältig behandelt, wertvolle Aufschlüsse über die Daten der Entwicklung des internationalen Verkehres und seiner Politik. Neben den bloß beschreibenden Werken finden wir auch solche, welche versuchen, eine Stufenfolge wie der politischen so auch der wirtschaftlichen „Weltgeschichte" festzustellen. Es ist klar, daß man diese Frage, je nach dem tertium comparationis, sehr verschieden beantworten kann, daß Entwicklungsstufen in verschieden großer Zahl und von verschiedener Zeitlänge, angenommen werden können. Das Ideal wäre, alle wesentlichen Momente der geschichtlichen Entwicklung derart zu kombinieren, daß wir in dem Stufenentwicklungsgesetze den möglichst natürlichen Ausdruck des wirklichen Geschehens gewinnen. Wie früher erwähnt, können wir verschiedene „Entwicklungsreihen" annehmen, die einander beständig beeinflussen, von denen eine zu Zeiten führend in der Geschichte war. Wenn man die Gründe dieses Wechsels der Führerrolle erforscht hätte, so würde man mit einiger Wahrscheinlichkeit entdecken, in welcher Richtung die weltgeschichtliche Entwicklung, und so auch die Internationale Wirtschaftspolitik, sich bewegt hat und noch bewegt.

Es liegt vor allem zu Tage, daß die älteren Einteilungen nach bloß zeitlichen Momenten dem heutigen, evolutionistischen Bedürfnisse nicht mehr genügen können. Auch die Einteilung nach großen geschichtlichen Ereignissen oder großen „Genies der Tat" wird nicht genügen. Große Ereignisse werfen ihre Schatten weit voraus, aber auch — nach rückwärts; große Männer sind das Produkt ihrer Zeit und die „promotors" sachlich vorbereiteter Änderungen oder Umwälzungen. Auch die Einteilung nach politischen Systemen oder nach der wirtschaftlichen Verfassung und der herrschenden Wirtschaftspolitik dürfte dem Zwecke kaum voll und ganz entsprechen — tritt ja eine und dieselbe Staats- oder Wirtschaftsverfassung bei verschiedenen Völkern zu sehr

verschiedenen Zeiten und stets nach der Volksindividualität differenziert, in die Erscheinung! Auch an der synchronistischen Einteilung der Geschichte kann man nicht festhalten, da gerade das sukzessive Eintreten neuer, primitiver Völker in den Bereich der „Weltgeschichte“ und der Weltwirtschaft und die allmähliche wirtschaftliche Entwicklung neuer Völker ein charakteristisches Merkmal ist und den Gang der IWP. wesentlich beeinflußt hat.

Es erübrigt vorläufig somit, wie früher dargetan wurde, nur die entwicklungsgeschichtliche Betrachtweise, mit deren Hilfe nunmehr geprüft werden soll, ob es möglich sei, zu einem Gesetze der Entwicklungsstufen der IWP. zu gelangen.

Man könnte diese Aufgabe sehr rasch lösen, indem man eine ganz allgemeine Gradierung des wirtschaftlichen Verkehres feststellt: Einzel-(Haus- und Erwerbs-)wirtschaft, Volkswirtschaft, Staatswirtschaft, Weltwirtschaft. Diese Entwicklungsreihe ist gewiß in vielen Fällen tatsächlich vorgekommen, besagt aber noch herzlich wenig über das Charakteristikon und die Agentien der einzelnen Entwicklungsstufen, insbesondere nichts von Bedeutung für die spezifische Entwicklung des letzten wirtschaftlichen Grades, der „Weltwirtschaft“.

2. Listsches Stufengesetz.

Einer der ersten und kühnsten Forscher auf diesem dunkeln Gebiete war Friedrich List. In seinem „Nationalen Systeme der politischen Ökonomie“ begründet und formuliert er sein Entwicklungsgesetz wie folgt[1]: „Erst in Amerika ist mir die stufenweise Entwicklung der Volksökonomie klar geworden. Ein Prozeß, der in Europa eine Reihe von Jahrhunderten in Anspruch nahm, geht hier unter unseren Augen vor sich — nämlich der Übergang aus dem wilden Zustand in den der Viehzucht, aus diesem in den Agrikulturzustand und aus diesem in den Manufaktur- und Handelsstand . . . Hier versteht der einfache Bauer sich praktisch besser auf die Mittel, die Agrikultur und die Ernte zu heben, als die scharfsinnigsten Gelehrten der alten Welt . . . Er sucht Manufakturisten und Fabrikanten in seine Nähe zu ziehen . . . Nirgends so wie hier lernt man die

[1]) S. XVII/XVIII.

Natur, der Transport und ihre Wirkung auf das geistige und materielle Leben der Völker kennen . . ."

Dieses Listsche Entwicklungsgesetz erinnert auffallend an das später von Ernst Haeckel für die Organismen aufgestellte „Biogenetische Grundgesetz" (siehe oben Seite 100) und es mag, wie bei diesem, auch bei dem Listschen Gesetze zu fragen sein, ob das Gesetz allgemein gelte, d. h. ob jede Nationalwirtschaft alle Entwicklungsstufen gleichmäßig, oder einen, um die eine oder andere Stufe verkürzten Gang durchzumachen hatte. Soweit die Wirtschaftsgeschichte derzeit Aufschluß gibt, haben die allermeisten Nationalwirtschaften jenen Entwicklungsgang tatsächlich durchgemacht und machen ihn noch durch — die Gültigkeit des Listschen Gesetzes scheint außer Zweifel zu stehen.

Nun deutet List selbst schon die weiteren Fragen an, welche den Forscher an dieser Entwicklung interessieren: ihr Tempo und ihre Mittel. Die Nationalwirtschaften entwickeln sich in sehr verschiedenen Tempi und es muß untersucht werden, von welchen Umständen das Tempo abhängt. Die Geschichte gibt auch darüber hinreichende Aufschlüsse. Je größer das Territorium einer Nationalwirtschaft, desto rascher wird sie die Entwicklungsstufen durchmachen können, weil sie über einen größeren Inlandsmarkt verfügt. Ferner wird die Raschheit der Entwicklung abhängen von der Lage zum Meere, von den hydro- und orographischen Verhältnissen des Territoriums, von der Güte des Bodens und von seinem Reichtume an nutzbaren Schätzen (Kohle, Eisen und andere Metalle, Holz, Salze); vor allem aber von der physischen und geistigen Qualität, von der Dichte der Bevölkerung; von der Gunst der politischen Verhältnisse.

Die Mittel, welche die nationalwirtschaftliche Entwicklung am ehesten beschleunigen, sind die wirtschaftliche Tüchtigkeit der Bevölkerung und ihr Bewußtsein von der Möglichkeit, sich auf die oberste Stufe der Entwicklung emporzuschwingen; rechtzeitiger Abschluß gegen außen und rechtzeitige, richtig gewählte Verwendung der Überschüsse der Bevölkerung, der Produktion und des Kapitals im Auslande.

Weitblickend und großzügig wie alles, was er in den Bannkreis seiner Gedanken lenkte, behandelte Friedr. List auch die Entwicklung der Theorie des internationalen Wirtschaftsverkehres. Er führt Franz Quesnay als ersten an, der sich mit internationaler

(„kosmopolitischer") Ökonomie befaßte.[2]) Vor Quesnay gab es nur eine von den staatlichen Beamten geübte Praxis der politischen Ökonomie; Beamte und Schriftsteller beschäftigten sich nur mit der Wirtschaft derjenigen Nation, welcher sie angehörten, ohne die „Ursachen des Wohlstandes der Nationen" zu untersuchen. Dieser kosmopolitische Gesichtspunkt ist zuerst bei Quesnay maßgebend, welcher ausdrücklich von der kosmopolitischen Ökonomie als derjenigen Wissenschaft spricht, welche lehrt, wie das „genre humain" zu Wohlstand komme. Im gleichen Sinne behandelte auch Adam Smith die politische Ökonomie, welcher seinem Hauptwerke den Titel „Inquiry into the nature and causes of the wealth" gab. Seinen wirtschaftspolitischen Ideen lag, wie List des näheren ausführte, die Idee des ewigen Friedens, ja sogar einer Universalrepublik zu Grunde; er war der Ansicht, daß die meisten Staatsmaßnahmen zur Beförderung des öffentlichen Wohlstandes unnütz seien, und eine Nation, um sich kulturell zu entwickeln, nichts als leidlicher Abgaben, einer guten Rechtspflege und des Friedens bedürfe.

Es wäre jedoch verfehlt, wollte man Friedrich List als absoluten Gegner dieser kosmopolitischen Ideen ansehen. Er selbst bemerkt ausdrücklich (a. a. O., Seite 208): „Wir an unserem Teile sind weit entfernt, die Theorie der kosmopolitischen Ökonomie zu verwerfen; nur sind wir der Meinung, daß auch die politische Ökonomie wissenschaftlich auszubilden sei. Der Privatökonomie sei die Gesellschaftsökonomie gegenüberzustellen, und in der letzten zu unterscheiden: die politische oder nationale Ökonomie, welche, vom Begriffe und der Natur der Nationalität ausgehend, lehrt, wie eine gegebene Nation bei der gegenwärtigen Weltlage[3]) und bei ihren besonderen nationalen Verhältnissen ihre ökonomischen Zustände behaupten und verbessern kann, — von der kosmopolitischen oder Weltökonomie, welche von der Voraussetzung ausgeht, daß alle

[2]) Zuerst 1756/57 in einigen Artikeln („Fermiers" und „Grains") der Diderotschen Enzyklopädie, dann in seinem „Tableau économique" (1758) und in der „Physiocratie ou gouvernement le plus avantageux au genre humain" (Ed. von Du Pont de Nemours 1767, Paris).

[3]) Dieser Ausdruck ist offenbar zeitlich zu eng gefaßt: es kommt entwicklungsgeschichtlich wenigstens in der Ökonomie auf Zeiträume an; was in einem Zeitpunkte das richtige sei, gibt nicht die Wissenschaft, sondern die praktische Staatskunst (Politik) an.

Nationen nur eine Gesellschaft bilden."[4]) „Setzt man eine solche Universalunion voraus, so erscheint das Prinzip der internationalen Handelsfreiheit als vollkommen gerechtfertigt. Unstreitig ist die Idee einer Universalkonföderation und des ewigen Friedens durch die Vernunft wie durch die Religion geboten. Wenn schon der Zweikampf zwischen Individuen vernunftwidrig ist, um wie viel mehr muß es der Zweikampf zwischen Nationen sein? Die Geschichte lehrt, daß da, wo die Individuen sich im Kriegszustande befinden, der Wohlstand auf seiner niedrigsten Stufe steht. Wenn die Natur der Dinge mächtig genug geworden ist, die Einigung, welche bei der Familie begonnen hat, bis auf Hunderte von Millionen zu erstrecken, so sollte man sie auch für stark genug halten dürfen, die Einigung aller Nationen zu bewirken. Eine Menge Anzeichen deuten auf diese Tendenz des Weltgeistes hin. Jetzt schon (im Jahre 1840!) ist mit Bestimmtheit vorauszusehen, daß nach Verlauf einiger Jahrzehnte durch die Vervollkommnung der Transportmittel die zivilisierten Nationen der Erde, in Beziehung auf den materiellen wie auf den geistigen Verkehr, so enge oder noch enger unter sich verbunden sein werden, wie vor einem Jahrhunderte die verschiedenen Grafschaften in England . . . Je höher die Industrie steigt, je gleichmäßiger sie sich über die Länder der Erde verbreitet, um so weniger wird der Krieg möglich sein . . . Offenbar ist schon jetzt das Streben, nationale Differenzen durch ‚Protokolle' (jetzt hieße es: Schiedssprüche) zu schlichten, vorherrschend vor dem Bestreben, sich durch Waffengewalt Recht zu verschaffen . . . In den Kongressen der großen Mächte besitzt Europa bereits den Embryo eines künftigen Nationalkongresses . . Daß die Zivilisation aller Nationen, die Kultur des ganzen Erdballes die Aufgabe der Menschheit sei, erhellt aus jenen unabänderlichen Naturgesetzen, durch welche zivilisierte Nationen mit unwiderstehlicher Gewalt angetrieben werden, ihre Produktivkräfte auf minder kultivierte Nationen zu übertragen . . . Dem Systeme der (klassischen) Schule liegt also eine wahre Idee zu Grunde, eine Idee, welche von der

[4]) Entwicklungsgeschichtlich ist diese Voraussetzung wieder zu weit gefaßt: die Präsumtion ist nicht gegeben, sondern nur anzustreben. Diesem Buche wurde daher nicht der Titel „Die Weltwirtschaft" oder dgl., sondern nur „Die Internationale Wirtschaftspolitik" gegeben.

Wissenschaft erkannt und ausgebildet werden muß, wenn sie ihre Bestimmung, die Praxis zu erleuchten, erfüllen soll. Nur hat die Schule unterlassen, die Natur der Nationalitäten und ihre besonderen Interessen und Zustände zu berücksichtigen . . . Sie setzt die Existenz einer Universalunion voraus und hat einen Zustand, der erst werden soll, als wirklich bestehend angenommen; sie verwechselt die Wirkung mit der Ursache . . . Unter den bestehenden Weltverhältnissen würde aus der Allgemeinheit der Handelsfreiheit nicht die Universalunion, sondern die Universaluntertänigkeit der minder vorgerückten Nationen unter die Suprematie der herrschenden Manufaktur-, Handels- und Seemächte erwachsen müssen . . . Die Idee der Universalunion kann nur realisiert werden, wenn viele Nationalitäten sich auf eine möglichst gleiche Stufe der Industrie und Zivilisation, der politischen Bildung und Macht emporschwingen . . . Und nur mit der allmählichen Bildung dieser Union kann die Handelsfreiheit sich entwickeln; nur infolge dieser Union kann sie allen Nationen die großen Vorteile gewähren, die wir jetzt bei den vereinigten Provinzen und Staaten eines Zollgebietes wahrnehmen . . . Das Schutzsystem, insoferne es das einzige Mittel ist, die weniger vorgerückten Staaten mit den vorherrschenden Nationen gleichzustellen, welche von der Natur kein ewiges Manufakturmonopol empfangen, sondern von den anderen nur einen Vorsprung an Zeit gewonnen haben, erscheint als das wichtigste Beförderungsmittel der endlichen Union der Völker, folglich der wahren Handelsfreiheit. Und die Nationalökonomie erscheint als diejenige Wissenschaft, welche lehrt, auf welche Weise jede einzelne Nation auf diejenige Stufe der wirtschaftlichen Ausbildung gehoben werden kann, auf welcher die Einigung mit anderen gleichgebildeten Nationen, folglich die Handelsfreiheit, möglich und nützlich sein wird."

Diese Worte Lists sind es wohl, welche seine innerste wirtschaftspolitische Überzeugung zum offenen, klaren Ausdrucke bringen. Sie enthalten fast durchwegs lapidare Wahrheiten über die internationale wirtschaftliche Entwicklung, — über die Mittel, deren diese Entwicklung sich bedient, um zu ihrem (idealen) Endziele, der Völkerunion und dem freien Welthandel, vorzudringen. In diesem welthistorischen Lichte besehen, schrumpft

der Schutzzoll, welcher das Haupt seit List so kühn erhob, auf seine wahre, passagere Gestalt zusammen, und es ist ein arger Frevel, daß seine geschäftigen Fürsprecher sich auf List als den Vater des absoluten, ewig geltenden Schutzsystems berufen. Lists Gedanken sind so lauter und bar jedes Sonderinteresses, daß es mit Unmut erfüllt, zu sehen, wie heutzutage die extremsten Schutzzöllner List als Kronzeugen anrufen und sich zu posthumen Ehrungen des großen Mannes bereit finden. Die größte Ehre, die Listen erwiesen werden kann, ist wohl, immer wieder den wahren Kern seiner Lehre zu verkünden, und diesen herrlichen Gedankenbau von der häßlichen Tünche der sich selbst „national" benennenden Schutzzollnutznießer frei zu machen . . .

---

3. Grundlagen eines entwicklungsgeschichtlichen Stufengesetzes.

Es wurde schon früher die Frage erörtert, ob man in der Geschichte der Entwicklung der IWP. synchronistische Perioden oder Zeitabschnitte annehmen dürfe. Aus dem Listschen Gesetze ergibt sich, daß solche allgemein gültige Zeitabschnitte nicht angenommen werden können, schon deshalb nicht, weil die weltwirtschaftliche Entwicklung sich, wie schon mehrmals betont wurde, gerade dadurch charakterisiert, daß die Nationalwirtschaften nicht auf einmal, sondern nach und nach die einzelnen Entwicklungsstufen durchmachen, in den Weltverkehr eintreten. Es wird daher eher zum Verständnisse führen, wenn man die Geschichte des internationalen Verkehres nicht in Zeitabschnitte, Zeiträume, sondern nach markanten Ereignissen einteilt, und dieser Einteilung diejenigen Vorgänge zu Grunde legt, welche eine neue Entwicklungsstufe zuerst vorbereitet und ihr zum Durchbruche verholfen haben. Von diesem Gesichtspunkte aus ließe sich vielleicht folgende Entwicklungsreihe feststellen.

Auszugehen hätte die Untersuchung von jener Zeit, da man in den Nationalwirtschaften überhaupt zuerst planmäßig über ihren auswärtigen Verkehr nachzudenken begann (Theorie) und bestrebt war, diesen Verkehr in einer bestimmten, vorbedachten Richtung zu beeinflussen (Politik). Theorie und Politik des internationalen Verkehres sind die Angelpunkte, um welche seine Ent-

wicklung seit jeher sich bewegte; Theorie und Politik beeinflußten sich gegenseitig und suchten den internationalen Verkehr nach bestimmten Prinzipien zu lenken und zu leiten.

Auf welche elementaren Tatsachen und Ereignisse der Weltgeschichte geht nun die Entwicklung der Theorie und der Politik des internationalen Verkehres zurück? Es wird sich zeigen, daß stets die großen Tatsachen des geistigen Lebens gleichzeitig mit solchen der materiellen Existenz auftraten, um den Werdegang des internationalen Verkehres entscheidend zu beeinflussen, seine Theorie und Politik um ein gewaltiges Stück Weges vorwärts zu bringen.

1. In der „prähistorischen" Zeit des internationalen Verkehres, d. h. in einer Zeit, da es internationalen Verkehr gar nicht oder nur in geringem Maße, zufällig gab, konnte von einer Theorie oder Politik dieses Verkehres überhaupt nicht die Rede sein. Wohl aber haben in diesen Zeiten die großen Religionsstifter, zuerst Buddha, dann Jesus Christus durch ihre großartigen, das gesamte Menschengeschlecht umfassenden Lehren (das Evangelium war allen Völkern zu predigen!) die Grundsteine der späteren internationalen Verständigung gelegt, und die exklusiv-nationalen Religionssysteme älterer Zeiten allmählich der Herrschaft über die Geister beraubt.

2. Die erste markante Tatsache materieller Natur, welche in der Geschichte des internationalen Verkehres, als dieser nach und nach zu einer regelmäßigen Erscheinung des Wirtschaftslebens geworden war, auffällt, ist das Aufkommen des Geldes und des Geldwechselns, der (primitive) Geld- und Kreditverkehr. An den Geldverkehr knüpfen auch die ersten ökonomischen Theoretiker und Wirtschaftspolitiker (z. B. Diskussion über das Zinsnehmen) an.

3. Die nächsten markanten Tatsachen ereigneten sich um die Wende des 15. und des 16. Jahrhundertes: einerseits die religiösen Umwälzungen (Reformation) und der Humanismus, andrerseits die großen Entdeckungen; neue Verkehrswege, neue Länder, große Mengen edlen Metalles, die Möglichkeit der Vergrößerung des nationalen Territoriums, aber auch neuen Ländererwerbes und der Übersiedlung der Bevölkerungsüberschüsse — diese wichtigen Fragen waren es, mit welchen Theorie und Politik des internationalen Verkehres in dieser Zeit (und noch Jahrhunderte nach ihr) sich abzufinden hatten.

4. Die nächstfolgenden markanten Tatsachen geschahen gegen das Ende des 18. und zu Beginn des 19. Jahrhundertes. Es sind: auf der einen Seite die philosophisch-politische Aufklärung, auf der anderen Seite die großen technischen Erfindungen: neue Verkehrsmittel, neue Produktionsmethoden, die Erzielung und Verwendung ständischer Produktionsüberschüsse, die Gewinnung und Erhaltung von Kolonien, die Bildung und Anhäufung mobilen Kapitals (Kapitalienüberschüsse) — zu diesen einschneidenden Vorkommnissen hatten Theorie und Politik des internationalen Verkehres des 19. Jahrhundertes Stellung zu nehmen.

5. Im 19. Jahrhunderte selbst sind als markante Tatsachen zu verzeichnen: einerseits die gewaltigen Fortschritte der Naturwissenschaften; das Aufkommen der Elektrotechnik in allen ihren Anwendungen, die Entwicklung der (synthetischen usw.) Chemie; andrerseits die Bildung von Weltreichen, das Einrücken immer neuer Nationalwirtschaften in den Weltverkehr, so daß es im 20. Jahrhunderte bald keine unerforschten und unerschlossenen Gebiete mehr geben wird; im Innern das Aufkommen der sozialen Probleme mit ihrer ganzen Schwere, ihrem ganzen fürchterlichen Ernste, — nach außen der zunehmende wirtschaftliche Wettbewerb mit der Zuspitzung der Interessenkonflikte im internationalen Verkehre, aber auch die zunehmende Verdichtung und Verstärkung dieses Verkehres und infolge davon die stetig wachsende Notwendigkeit von Akten der internationalen Verständigung, steigende Erkenntnis der internationalen Interessengemeinschaft; — zunehmende Internationalisierung der Produktion unter kapitalischem Einfluße, und somit die naturgemäße Vorbereitung einer Epoche mit sinkenden Konfliktstendenzen, mit pazifikatorischer internationaler Politik. Wurde das 19. Jahrhundert das „naturwissenschaftliche" genannt, so wird man dem 20. Jahrhunderte einst den ehrenden Namen „Zeitalter der sozialen und der internationalen Verständigung" geben dürfen. . .

Es würde den Rahmen dieser Schrift weit überschreiten, würde sie im einzelnen auf alle Daten der Entwicklung der IWP. erstreckt werden; diese sind überdies zum großen Teile schon von berufenen historischen Forschern ausführlich dargestellt worden[5]) und gehören in das Gebiet der speziellen Lehre

[5]) Eine reiche Auswahl hieher gehöriger Monographien zitiert Gustav Schmoller, a. a. O. S. 558 f.

vom internationalen Verkehre und seiner Politik. Hier soll gleichsam nur die Rohbilanz der wirtschaftsgeschichtlichen Forschungen gezogen und versucht werden, ein übersichtliches Bild von den Hauptereignissen zu entwerfen, den pragmatischen Werdegang oder die Entwicklung zu skizzieren und die leitenden Motive und Mittel der Politik in ihrem entwicklungsgeschichtlichen Zusammenhange aufzufassen.

Wenn man kurze, charakteristische Namen der einzelnen Entwicklungsstufen des internationalen Verkehres und seiner Politik gut heißt, so könnten etwa folgende Bezeichnungen gewählt werden:

Beginn der Entwicklung	Charakter des internationalen Verkehres; weltpolitische Ereignisse	Prinzip der Internationalen Wirtschaftspolitik; Name des Systems.
1. prähistorische Zeit	zufälliger oder zwangsweiser (Menschen-, Seeraub) Verkehr	(„Prähistorismus")
2. frühes Altertum	regelmäßiger, oder geringfügiger Tauschhandel; Küstenfahrt, Karawanenhandel	
3. mittleres und spätes Altertum; Mittelalter	Beginn des Geldverkehres; Zunahme der Verkehrsakte; wechselmäßige Zahlungen	„Monetarismus"
4. 15./16. Jahrhundert	Entdeckung „neuer" Länder und Seewege; Einströmen der Edelmetalle; Bildung größerer Staatswesen; Beginn der Kolonisation	„Merkantilismus"
5. 18. 19. Jahrhundert	Neue technische Erfindungen; philosophische und politische Umwälzungen; Verdichtung des Verkehres	„Liberalismus" (als Reaktion gegen 4)
6. Mitte des 19. Jahrhunderts.	wirtschaftliches Emporkommen neuer Staaten; Verdichtung und Verbilligung des Verkehres; Anfänge der Agrarnot und des Agrarschutzes; Erstarken des Prinzipes der Interessenkonflikte	„Nationalismus" [nationaler Protektionismus] (als Reaktion gegen 5)
7. zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts	Bildung von Welthandelsmächten infolge großen Kolonialbesitzes und großer Ausfuhr von Kapitalien und Produkten	*a*) „Kontinentalismus" *b*) „Imperialismus" (als Erweiterung von 6)
8. 19./20. Jahrhundert	Neben der Zunahme der Interessenkonflikte gleichzeitig Zunahme der Interessengemeinschaften; Internationalisierung auf privatem, rechtlichem, und staatlichem Gebiete; Internationalisierung des Kapitals und der Produktion; vorbereitende Entkräftigung des polemischen zu Gunsten des pazifischen Prinzipes im gesamten internationalen Verkehr.	„Internationalismus" (als Reaktion gegen 6 und 7)

Zu wiederholen ist, daß die aufgezählten Zeitabschnitte nichts weniger als allgemeine synchronistische Stufen oder Kategorien der Entwicklung des internationalen Verkehres sein sollen. Sie geben nur die markanten Tatsachen an, welche, durch die Entwicklung bis dahin intellektuell und potentiell vorbereitet, zu einer bestimmten Zeit sich ereigneten und der Entwicklung einen merkbaren Ruck nach vorwärts gaben. Diese Vorwärtsbewegung zeigt sich zunächst immer nur an einer Stelle des Weltverkehres, in einem Lande oder Länderkomplexe, in welchem die neue Epoche am günstigsten vorbereitet und sich am besten entwickeln konnte. Von diesem Brennpunkte der Entwicklung strahlte diese nach und nach auf andere Gebiete aus, bis sie, für die jeweiligen Kenntnisse der Zeit „allgemein" geworden und im wesentlichen vollzogen war. Wenn neue Entwicklungsfaktoren wirksam wurden, so wiederholte sich der geschilderte Werdegang, ohne daß der frühere Grad der Entwicklung schon überall gleichmäßig erreicht worden wäre. So zeigt heute die Erdkarte ein buntes Bild verschieden entwickelter Länder: einzelne Gebiete befinden sich noch im Zeitalter der Wildheit, des Fetischglaubens und der völligen Abgeschlossenheit von dem Weltverkehre, jeder Fremde ist noch Feind und wird getötet; andere Gebiete tragen noch den Charakter der Nomaden und Jagdvölker, mit nationaler Naturreligion, mit zufälligem, naturalem internationalen Verkehre; wieder andere Gebiete stellen reine Ackerbauländer dar, haben streng positiven Glauben, leben in Armut, unter patriarchalischen politischen Verhältnissen, führen die Überschüsse an Menschen und — Korn und Vieh aus, um dafür Industrialien einzutauschen; andere Länder dagegen beginnen sich zu industrialisieren, bilden ein starkes, politisch-nationales Bewußtsein aus, nehmen aber auch immer regeren Anteil an der modernen Wissenschaft, streben nach politisch-freier Entwicklung, treten mehr und mehr in den Weltverkehr ein; dann gibt es Länder, welche diese Entwicklung zum großen oder größten Teile vollzogen haben, in wichtigen Fragen der Kultur (Wissenschaften, Künste, Politik) führend wurden, dem persönlichen und sachlichen Weltverkehre ihren Stempel aufdrücken und die Internationalisierung der Produktion, des Kapitals und des Rechtes vorbereiten.

Wie erwähnt, machen die einzelnen Nationalwirtschaften ihre Entwicklung nicht im gleichen Tempo durch. Auf diese

Weise entstehen nach und nach Differenzen, die ursprünglichen Verschiedenheiten der Nationalwirtschaften werden größer, die vorgeschritteneren unter ihnen gelangen zu einer kommerziellen Hegemonie. Der Erfolg ist verschieden, je nachdem die Möglichkeit, neue Länder über See zu erwerben, oder die produktionellen Chancen der Dampfmaschine, die kommerziellen Vorteile des Dampfschiffes, der Schiffsschraube, einem intelligenten, rührigen, unternehmenden oder einem ungebildeten, trägen Volke dargeboten werden. Die ungleiche, wirtschaftliche Entwicklung der Nationalwirtschaften birgt aber die fruchtbarsten Keime der Interessenkonflikte in sich. Anfangs zwar finden die zurückbleibenden und zurückgebliebenen Völker sich mit ihrer „zweiten Rolle" fatalistisch ab, zumal wenn die nationalökonomische Theorie zu beweisen versucht, daß es herrschende und dienende Völker geben müsse, daß diese Verteilung der Rollen auf der internationalen Bühne am vorteilhaftesten für alle Mitspielenden sei. Nach und nach kommen aber auch die rückständigen Völker zur Erkenntnis, ihr Nationalbewußtsein wird geweckt, sie empfinden es als Demütigung, für immer Sklavenvölker, für immer die wirtschaftlichen (und oft auch die politischen) Satrapen einzelner Herrenvölker bleiben zu sollen. Sie erwachen aus ihrem ökonomischen Schlummer, rühren und strecken sich, streben auch nach Entwicklung, nach Industrialisierung, nach auskömmlicher Beschäftigung ihrer Bevölkerung im Inlande (statt sie planlos dem konkurrierenden Auslande abzugeben), nach einem gemessenen Anteile an der Weltwirtschaft, — nach Weltmacht . . . Der nationale Erziehungs- und Schutzzoll ward geboren und trat seine Herrschaft an. Das war die Ursache unzähliger, internationaler Interessenkonflikte, deren Schärfe nur dann und nur dadurch wieder abgestumpft werden kann, daß die Differenzen der ökonomischen Kapazität der Nationalwirtschaften allmählich kleiner werden, und daß endlich alle auf der Erde wohnenden Völker in den Weltverkehr aufgenommen werden und ihre nationalwirtschaftliche Entwicklung beendet haben.

Eine weitere Entwicklungstatsache ist festzuhalten: wenn auch ein Staat, eine Nationalwirtschaft auf die höhere Stufe emporrückt, so wird der Charakter der früheren Stufe nicht sofort, und völlig vielleicht erst sehr spät, abgestreift; der Guß der neuen Form gelingt nicht fehlerlos, es bleiben Gräte, die

erst nachher abgefeilt werden müssen. Im Industriestaat z. B. sind noch lange agrarstaatliche Allüren; daraus erklären sich die innerpolitischen Gegensätze in Bezug auf den Außenhandel, und daher kommt es auch, daß, wenn Industrie und Handel schon lange die wirtschaftliche Führung übernommen haben, die Wirtschaftspolitik und oft auch die allgemeine Politik noch agrarischen Einschlag zeigt.

Monetarismus.

Man kann die erste Reflexion, die über wirtschaftliche Vorgänge überhaupt angestellt wurde, wohl am besten als Monetarismus bezeichnen; es ist die uralte, im ungebildeten Volke noch heute fortwirkende Anschauung, daß Geld Reichtum sei, daß möglichst viel Besitz von Gold und Silber den größten Wohlstand bedeute. Die ersten Schriftsteller, welche sich mit wirtschaftlichen Dingen beschäftigten, wie z. B. Xenophon, vertraten diese Auffassung und leiteten daraus ihre ökonomischen Gesetze ab; je mehr Geld (Gold und Silber) ein Individuum oder ein Volk besitzt, desto reicher und mächtiger ist es — das war die volkswirtschaftliche Weisheit durch lange Zeit; die Wirtschaftspolitik im Altertum und Mittelalter befaßte sich immer wieder mit dem Probleme, welches der „gerechte Preis" sei, ob und wie das Zinsnehmen zu verbieten oder wenigstens zu reglementieren sei, auf welche Weise man dem Gelde diese seine Wirkung, die gesellschaftliche Schichtung und die wirtschaftliche Wohlfahrt des Volkes so tief berührende „Geld heckende" Wirkung, nehmen könne.[6])

Merkantilismus.

Über den Merkantilismus gibt es eine reiche Literatur.[7]) Seine Lehre ist in Fachkreisen wohlbekannt und bedarf hier keiner weitläufigen Darstellung; sie wird daher nur deshalb vorgetragen, weil keine Lücke in dem Gesamtbilde der Entwicklung der auswärtigen Wirtschaftspolitik bleiben soll. Für die Be-

[6]) S. näheres über die Internationale Wirtschaftspolitik dieser Zeilen bei Aug. Oncken, Geschichte der Nationalökonomie, Leipzig, 1902, S. 111, 122 f.

[7]) Vgl. die Angabe bei Gustav Schmoller, a. a. O., II. Bd., S. 599 f. und bei E. Leser, Art. „Merkantilsystem" im Handwörterbuche f. Staatsw. 2. Auflage, Band V, S. 757 f.

sprechung in diesem Buche wichtig sind zwei Fragen: aus welchem wirtschaftlichen Milieu entstammt das Merkantilsystem? Welches sind seine Hauptgedanken?

Vorauszuschicken wäre, daß alle systematischen Werke über Merkantilismus späteren Ursprunges als dieser selbst sind, daß er nicht das System einer bestimmten volkswirtschaftlichen Schule war, sondern aus einer Summe von praktischen Schriften und gleichzeitigen Akten der Wirtschaftspolitik besteht, welche Äußerungen der wissenschaftlichen und politischen Meinung einer Zeit naturgemäß je nach Volk und Persönlichkeit starke Unterschiede aufweisen. Immerhin kann versucht werden, eine zeitliche Aufeinanderfolge, eine Art Entwicklungsgeschichte der Grundgedanken des Merkantilismus vorzutragen, welche so ziemlich allen Epochen und Schattierungen dieses Systems gerecht werden dürfte. Um es recht und gerecht zu beurteilen, ist aber die Kenntnis der geschichtlichen Vorgänge und des wirtschaftlichen Milieus erforderlich, in welchen der Merkantilismus emporwuchs.

Die ersten wichtigeren und überlieferten Dokumente des Merkantilismus reichen ziemlich weit zurück — in monetaristische Zeiten und Anschauungen. Schon im 14. Jahrhunderte, als der internationale Verkehr noch gering war, aber gleichwohl schon die innere Wirtschaft und daher die Wirtschaftspolitik der Staaten beeinflußte, findet man Regierungsakte und Schriften, welche den einen oder anderen, jetzt als merkantilistisch angesprochenen Gedanken enthielten, so insbesondere den ältesten Bestandteil des Merkantilsystems, den man am besten „monetarisches" (oder monetaristisches) Argument nennen könnte: daß es die Hauptsorge eines Landes sein müsse, möglichst viel Edelmetalle zu besitzen, also den Geldabfluß ins Ausland zu verhindern und den Geldzufluß zu fördern, weil sonst das Land von Geld entblößt und verarmen würde; als Mittel, diese Politik durchzusetzen, ergab sich das Geldausfuhrverbot.

In diesem Gedankenkreise bewegte sich die europäische auswärtige Wirtschaftspolitik des 14. und 15. Jahrhundertes. Erst die großen Entdeckungen um die Wende des 15. und des 16. Jahrhundertes brachten Tatsachen hervor, welche nicht bloß den geographischen, sondern auch den wirtschaftspolitischen Horizont um ein gewaltiges Stück weiter rückten. Neue, fruchtbare Länder,

neue unabsehbare Mengen von Edelmetall- und anderen kostbaren Rohprodukten: mußten diese Tatsachen den internationalen Handel und die Handelseifersucht der Völker Europas nicht machtvoll beleben? Kolonien wurden gegründet, Gold und Silber ins Mutterland geschafft, und jede Nation suchte darin der anderen zuvorzukommen, möglichst viel Geld, also möglichst viel Reichtum und Macht zu gewinnen, aber — und dies war auch eine neue Tatsache — nicht bloß zu gewinnen, sondern stetig zu vermehren und gegen die anderen Völker auch zu behaupten. Man sann auf Mittel, durch welche das Ziel dieser Wirtschaftspolitik am sichersten zu erreichen war. Und daraus entstanden weitere „Argumente" des Merkantilismus. Das „monetaristische Argument" blieb zwar noch in Geltung, neben dieses und später an seine Stelle traten andere Erwägungen. Zunächst das eigentliche „merkantile Argument", welches besagte: da die Quelle des Reichtums der auswärtige Handel ist, so wird der Reichtum um so rascher wachsen, je mehr Waren ausgeführt und je weniger eingeführt werden, je größer also der Überschuß der Ausfuhr über die Einfuhr, das „Aktivum" der (von dem englischen Schriftsteller M. Misselden 1623 zum ersten Male so genannten) „Handelsbilanz" (balance of commerce oder trade) ist, und je mehr Geld im Lande bleibt. Später traten andere Argumente hinzu, welche das monetaristisch-merkantilistische Argument verstärkten, dessen wirtschaftspolitische Zwecke besser zu erreichen halfen, so das „populationistische Argument", welches besagte, daß die Bevölkerung sich desto rascher vermehre, je mehr Arbeitsgelegenheit im Lande ist und je mehr höherwertige Produkte erzeugt und ausgeführt werden; desto größer würde dann nicht bloß die wirtschaftliche, sondern auch die politische Macht des Staates werden.

Mit diesem Argumente verbanden sich sehr bald noch andere „politische Argumente"; man fand, daß die Vorteile der „günstigen" Handelsbilanz um so größer würden, je mehr sie von politischer Macht begleitet sei, je mehr Handel mit Ländern stattfinde, über die man ein politisches Übergewicht besaß, oder mit Kolonien, die man in vollständiger Abhängigkeit halten zu sollen glaubte. Und schließlich begriff man auch die wirtschaftspolitischen Vorteile, welche daraus entsprangen, daß die Vermittler des Handels national waren (erste Anzeichen des Natio-

nalismus in der IWP.); man war somit bestrebt, den Außenhandel, insbesondere die Ausfuhr möglichst durch nationale Kaufleute und durch nationale Schiffe besorgen zu lassen.

Die Mittel dieser Wirtschaftspolitik waren, wie erwähnt, im Anfange das Geldausfuhrverbot. Als man zur Überzeugung gelangte, daß nicht so sehr der Besitz und Bestand des Geldquantums, sondern vielmehr nur dessen Vermehrung durch den Außenhandel eine Zunahme des Reichtumes bewirken könne, legte man weniger Wert auf die Geldausfuhrverbote, als auf die planmäßige Förderung der Warenausfuhr und auf die Fernhaltung oder Beschränkung der Einfuhr. Um aber möglichst viel ausführen zu können, war es geboten, einerseits einen möglichst großen Absatzmarkt zu beherrschen, andrerseits möglichst viel zu produzieren. In weiterer Folge war es mithin notwendig, die Bevölkerung möglichst zahlreich werden zu lassen; um über viele Arbeiter (Produzenten) zu verfügen, — war es ferner notwendig, viele und große Kolonien als willige oder willenlose Käufer der eigenen Produkte und als Lieferanten der Rohstoffe zu besitzen, — war es schließlich notwendig, die Rohstoffe möglichst im Inlande weiter zu verarbeiten, also Gewerbe, Künste und Industrien zu entwickeln und zu fördern, fremde Künstler, Kapitalisten und Handwerker ins Land zu rufen, den Unternehmungen Prämien für die Produktion und den Export zu zahlen usw. Auch die im 17. Jahrhunderte, als der internationale Handel schon einen bedeutenden Umfang angenommen hatte, begünstigten „Handelskompanien“ waren ein merkantilistisches Mittel der Exportförderungs- und Kolonialpolitik.

Die merkantilistischen Lehren und Maßnahmen sind nicht bloß literarisch, sondern auch durch die Welt der Tatsachen widerlegt worden. Literarisch bekämpft wurde der Merkantilismus schon von David Hume, welche die Einseitigkeit der Lehre von der „günstigen“ Handelsbilanz nachwies. Den vernichtenden Streich führte aber Humes großer Schüler Adam Smith. Dieser paradigmatisiert das Merkantilsystem an seinem wichtigsten praktischen Beispiele, dem Colbertismus in Frankreich und übt daran seine einschneidende Kritik. Colbert war überzeugter Anhänger des Merkantilsystems, „eines Systems, welches seiner Natur nach ein Zwangs- und Maßregelungssystem war, wie es einem arbeitsamen und rührigen Manne besagen mußte, der gewohnt war,

die verschiedenen Zweige des Staatsdienstes zu regulieren". „Er suchte die Industrie und den Handel eines großen Landes nach demselben Modell zu ordnen, wie die Zweige des Staatsdienstes und verlieh gewissen Zweigen des Gewerbefleißes außerordentliche Privilegien, während er andere außerordentlichen Beschränkungen unterwarf." „Er war geneigt, wie andere europäische Minister, den städtischen Gewerbefleiß mehr als den ländlichen (d. h. die Landwirtschaft) zu fördern, ja sogar die ländliche Produktion zu Gunsten der städtischen zu unterdrücken und niederzuhalten. Um den Stadtbewohnern die Lebensmittel wohlfeil zu liefern und dadurch die Industrie und den auswärtigen Handel zu heben, verbot er die Getreideausfuhr und schloß dadurch die Landwirte von allen fremden Märkten ab." „Dieses Verbot, verbunden mit den Beschränkungen des Getreidehandels von einer Provinz in die andere und mit den willkürlichen Abgaben, die man von dem Landmanne erhob, entmutigte den Ackerbau und hielt ihn tief unter der Stufe, zu der er sich auf dem so fruchtbaren Boden und unter einem so glücklichen Klima naturgemäß würde erhoben haben." „Diese Entmutigung und diesen Druck fühlte man mehr oder weniger in allen Teilen des Landes . . ." „Wenn die Gerte zu sehr nach der einen Seite gebogen wird, so muß man sie, um sie wieder gerade zu biegen, nach der anderen Seite biegen: die französischen Denker, die das System entwickelten, welches den Ackerbau als die einzige Quelle des Einkommens und des Wohlstandes eines Landes darstellten (Physiokratismus), scheinen die Maxime dieses Sprichwortes befolgt zu haben." Smith zeigt mit dieser Argumentation klar und deutlich die zwei großen Fehler, welche die Merkantilisten begingen und ihr System mit der Zeit wirtschaftspolitisch unhaltbar machen mußten: die unerträgliche staatliche Reglementierungssucht, welche das andere Extrem — die volle Freiheit für Gewerbe und Handel — auswirkte, und jene unterschätzende Vernachlässigung des Ackerbaues (verbunden mit der einseitigen überschätzenden Förderung von Handel und Industrie), welche die extremste Agrarpolitik, die je bestanden hatte, den Physiokratismus, heraufbeschwor.

Die wirtschaftliche Freiheit, als Reaktion gegen Zwang und Maßregelung, ist im übrigen auch auf andere Fehler des Merkantilsystems und auf andere, von außen wirkende Ursachen zurück-

zuführen. In der ersten Hinsicht ist zu bemerken, daß die Merkantilisten viel zu einseitig das Interesse der Produzenten, entgegen dem Interesse der Konsumenten, bedachten. „Zweck und Ziel aller Produktion ist aber, wie Smith mit Recht ausführt[8]), die Konsumtion und die Interessen der Produzenten sollten nur so weit berücksichtigt werden, als es zur Förderung der Interessen des Konsumenten nötig sein kann.“ „Diese Maxime leuchtet so vollkommen ein, setzt Smith hinzu, daß es abgeschmackt wäre, sie beweisen zu wollen.“[9]) Die Merkantilisten hätten nun das Konsumenteninteresse fast beständig dem der Produzenten aufgeopfert: durch die Beschränkung der Einfuhr aller fremden Waren, welche mit den einheimischen Produkten in Konkurrenz treten könnten; ferner durch die Ausfuhrprämien. Die Einfuhrbeschränkungen seien nur ein Vorteil der Produzenten, die Konsumenten müßten die Preiserhöhung tragen, welche das Monopol des Verkaufes auf dem Inlandsmarkte fast stets veranlasse. Ebenso seien die Ausfuhrprämien lediglich zu Gunsten der Produzenten bewilligt worden. Durch die Prämien wurden diese nämlich in den Stand gesetzt, ihre Waren so billig oder billiger zu verkaufen, als ihre Konkurrenten auf fremden Märkten; es wurde mehr exportiert, folglich die Handelsbilanz „günstiger“ gestaltet. Die Motive dieser Politik schildert Smith (a. a. O., IV., 1) mit folgender köstlicher Satire: „Man konnte eben den inländischen Fabrikanten nicht auch ein Monopol auf fremden Märkten geben, wie man es auf den einheimischen (durch die Einfuhrbeschränkungen) getan hatte; man konnte ferner nicht auch die Ausländer zum Kaufe der Inlandswaren zwingen, wie man es mit den Inländern (wieder mit Hilfe der Einfuhrbeschränkungen) getan hatte. Daher mußte man — die Ausländer dafür bezahlen (durch die Prämie), wenn sie Inlandsware kaufen sollten.“ Wahrlich, die Geschäfte, welche mit Hilfe der Prämien betrieben wurden, sind die einzigen, welche zwischen zwei Völkern längere Zeit

[8]) A. a. O., III. Buch, 8. Kapitel.

[9]) Smith vertraute dem Geschmacke der Wirtschaftspolitiker zu viel; seit Carey bemühen sich die Vertreter der nationalistischen und protektionistischen Politik, nachzuweisen, daß man das Interesse der Produzenten von dem der Konsumenten überhaupt nicht strenge unterscheiden könne, daß beide Interessen in einander übergehen. (Vgl. darüber z. B. v. Kardorff, a. a. O., S. 45.)

hindurch derart betrieben werden konnten, daß — das eine Volk stets und regelmäßig einen Verlust erlitt oder seine Waren unter den Herstellungskosten verkaufte! Und mit Recht führt Smith weiter gegen die Prämien an, daß sie die Ausfuhr auf Kosten des Inlandsmarktes forcierten und den Inländern zweierlei Steuern auferlegten: erstlich die Steuer, durch welche die Prämie gezahlt wurde, und zweitens die noch größere Steuer, welche aus dem höheren Preise der prämiierten Ware auf dem Inlandsmarkte entsprang . . .

Diese wissenschaftliche Kritik des Merkantilsystems, verbunden mit den praktischen Forderungen einer veränderten Zeit, brachte es überall zum Falle und ebnete den Boden einerseits für den Physiokratismus, andrerseits für das Freihandelsprinzip. Die geschichtliche Gerechtigkeit erfordert es aber, anzuerkennen, daß die Merkantilisten, so sehr sie ihr System übertrieben und mit der Zeit unmöglich machten, gleichwohl viele nützliche und wertvolle Arbeit verrichteten. Trotz seiner früher skizzierten Fehler hatte Colbert z. B. unzweifelhaft den Grund des Zustandes gelegt, welcher Frankreich heute noch zu einem der reichsten Länder machte, indem er zahlreiche Manufakturen und Fabriken ins Leben rief, Künstler und Kunsthandwerker ins Land zog, wichtige Industrien entwickelte, eine großzügige Kolonial- und Flottenpolitik trieb, usw. Er vernachlässigte aber, wie schon früher hervorgehoben wurde, die Landwirtschaft und schuf ein System der Gebote und Verbote, der Reglementierungen, welches, wie in anderen Ländern, neben dem politischen Zwange mit ein Anlaß jener großen geistigen Bewegung wurde, die unter dem Namen der „Aufklärung“ bekannt ist, und nicht bloß die Wissenschaften, sondern auch die absolute Politik des ancien régime, jener Zeit, in welche das Merkantilsystem sich so trefflich eingefügt hatte, revolutionierte, und ihrerseits wieder den wirtschaftlichen und handelspolitischen Liberalismus gebar. Nimmt man dazu die großen, die Produktion und den Verkehr revolutionierenden technischen Erfindungen um die Wende des 18. und 19. Jahrhundertes, so hat man ungefähr ein Bild des Milieu, aus dem heraus der Freihandel, die Lehre von der wirtschaftlichen Freiheit entstand und mit entwicklungsgeschichtlicher Notwendigkeit entstehen mußte.

Liberalismus.

Freihandel, Handelsfreiheit, wirtschaftlicher Liberalismus: Namen, wie viel verlästert, wie sehr verehrt! Ihr Klang hat etwas Berauschendes, Erhebendes; sie sind die höchste Meinung des Menschen von seiner Fähigkeit, das eigene und das gemeine Beste aus eigener Kraft, ohne irgend fremde Hilfe, zu erreichen. Aber diese große Meinung fand bisher fast immer ein kleines und kleinliches Geschlecht. Es scheint in des Menschen Natur tief begründet, daß er nicht in voller Freiheit seinen Interessen nachhängen dürfe, ohne zahlreiche andere zu schädigen, welche auf die gleiche Freiheit Anspruch haben; er scheint noch immer fester Zügel zu bedürfen, der bändigenden Ordnung nicht bloß in politicis, sondern auch in economicis, der Gebote und Verbote, der Schutzmaßregeln und leitender Führung.

Mit welcher Begeisterung haben seinerzeit in Frankreich die Physiokraten, in England Smith, Ricardo und ihre Nachfolger, in Deutschland Männer wie Prince-Smith, Faucher, Bamberger, Wirth, Brentano, Barth die wirtschaftliche Freiheit im allgemeinen, die Freiheit des internationalen Verkehres im besonderen vorgetragen, verteidigt und verkündigt! Man muß sich die Zeiten ärgster staatlicher Bevormundung in das Gedächtnis zurückrufen, um zu begreifen, mit welchem, für ihre Zeit unbedingt gerechtfertigten Elan Quesnay, Smith, Ricardo, Say für den ökonomischen Liberalismus eingetreten sind. Man versteht unter „Freihandel“ im allgemeinsten Sinne das Prinzip, den einzelnen Menschen auf allen Gebieten des wirtschaftlichen Lebens nach allen Richtungen hin freie Bewegung und Betätigung zu gewähren[10]), und eine Beschränkung nur durch das allgemeine Strafgesetz, durch den Schutz der persönlichen Freiheit, des Eigentums und des Hausrechtes anzuerkennen. Im engeren Sinne ist Freihandel der völlig freie Güteraustausch im internationalen Verkehre. Häufig sind beide Prinzipien vereint in der Literatur und in der Politik anzutreffen, aber nicht unbedingt; namentlich den Freihandel im engeren Sinne haben später selbst solche Theoretiker und Politiker fallen gelassen, welche sonst dem wirtschaftlichen Liberalismus (der inneren Handelsfreiheit, der Gewerbefreiheit, dem freien Arbeitsvertrage!) huldigten.

---

[10]) Nach W. Lexis, Artikel „Freihandel“ im Wörterbuch der Volkswirtschaft, herausgegeben v. L. Elster, I. Bd., S. 898.

Einzuschieben ist hier, daß der Übergang von dem Merkantilsystem zum Liberalismus nicht unmittelbar stattfand, sondern merkwürdiger Weise über den Physiokratismus (Agrikultursystem) führte. Die einseitige Bedachtnahme auf Gewerbe und Handel wirkte die Reaktion der „Physiokraten" aus, welche aber, indem sie die handelspolitischen Grundpfeiler des Merkantilsystems unterwühlten, dem Protektionismus in dieser ältesten und starrsten Form selbst die wertvollsten Stützen raubten, ohne sie auf die Dauer der von ihnen begünstigten Landwirtschaft erhalten zu können. Denn Freihändler waren die Physiokraten nicht auf der ganzen Linie, ihre Agrarpolitik führte sie notgedrungen zu einem Schutzsysteme, das aber, in der damaligen Zeit, dem viel besser fundierten Freihandelssysteme nicht Stand halten konnte. Die viele Mühe und der große Scharfsinn, von Quesnay und seinen Epigonen auf die Rettung der ökonomischen Suprematie des Ackerbaues verwendet, haben nicht unmittelbar Früchte getragen; erst trat das Freihandelssystem seine Herrschaft in der Wissenschaft und in der Politik an, ehe das Agrikultursystem in dem Nationalismus, Hand in Hand mit dem industriellen Schutzsysteme, seine praktische Auferstehung feiern konnte. Der alte Satz der Physiokraten: „Pauvre paysan, pauvre royaume; pauvre royaume, pauvre roi" wurde zwar sehr bald von dem gewaltigen Schlachtrufe des Liberalismus: „Laisser faire et laisser passer!" übertönt, gelangte jedoch in der modernen Zeit des nationalistischen Protektionismus zu neuen Ehren.

Schon aus diesem Grunde wird es auch heute noch interessieren, den handelspolitischen Kern des alten Agrikultursystems kennen zu lernen. François Quesnay (1694—1774) argumentierte folgendermaßen.[11]) Es ist volkswirtschaftlich unrichtig, die Getreidepreise niedrig zu halten, damit die Arbeiter billiges Brot, die Industrie billige Löhne haben . . . Nicht das Gedeihen von Gewerbe und Handel, sondern die Blüte der Landwirtschaft ist die Grundlage des Volkswohlstandes. Die Getreidepreise müssen daher hoch, dauernd hoch sein und vor Schwankungen bewahrt bleiben. Man darf somit keine Getreideausfuhrverbote erlassen, um das Inlandsangebot möglichst groß, die Preise möglichst niedrig zu gestalten, sondern muß umgekehrt die Getreide-

[11]) Tableau économique, 1758; Physiokratie, 1767. Vgl. über Quesnays Lehre Aug. Oncken, a. a. O., S. 339 f., besonders 376.

ausfuhr frei geben, damit der einheimische Markt entlastet, der Inlandspreis durch eine zu große und an der Grenze zurückgestaute Produktion nicht gedrückt werde. Insofern also war Quesnay Freihändler, d. h. Gegner der Ausfuhrbeschränkungen. Wie aber verhielt er sich zur Importpolitik? Als Agrarpolitiker trat er durchaus nicht für die Freiheit des Getreideimportes ein, sondern verlangte sogar das Verbot dieser Einfuhr, wenn der Inlandspreis unter eine gewisse Grenze gesunken war, empfahl überhaupt das System der gleitenden Zollskala des englischen Korngesetzes vom Jahre 1683. Anders stellte Quesnay sich zur Einfuhr von Manufakten und Industrialien. Um die möglichst große Ausfuhr von Bodenprodukten aufrecht halten zu können, muß ihr eine entsprechende Einfuhr gegenüberstehen, mit welcher jene Ausfuhr bezahlt werden könnte (hierin wirkte also noch die merkantilistische Lehre von der Handelsbilanz nach). Diese Einfuhr kann aber selbstverständlich nicht, wie die erstrebenswerte Ausfuhr, wieder Rohstoffe und Bodenprodukte betreffen, sondern nur Manufakte und Industrialien; diese Einfuhr wäre also im Interesse des Agrarexportes möglichst zu erleichtern — hiemit erklärte Quesnay sich abermals, im Gegensatze zu den Merkantilisten, als Freihändler.

Wie schon bemerkt, gelangte nicht dieses agrarpolitische, einseitig konstruierte, künstliche Freihandelssystem, sondern der volle, lückenlose Freihandel in der Literatur des zu Ende gehenden 18. und des beginnenden 19. Jahrhundertes zur Herrschaft. Praktisch wurde das physiokratische System überhaupt nicht, sondern das Freihandelssystem; erst als Bestandteil des Nationalismus erlebten einzelne Lehren des Physiokratismus ihre Wiederkunft.

Die französischen Physiokraten selbst hatten sich jedoch nicht auf agrarpolitische Fragen beschränkt, schon deshalb nicht, weil sie nicht bloß als reagens gegen die Monopols- und Verbotspolitik des „Colbertismus" (d. i. das französische, am besten ausgeprägte Merkantilsystem) wirkten, sondern sehr stark von den großen englischen Schriftstellern des 18. Jahrhundertes beeinflußt waren. Diese hatten, wie John Locke (1632—1704) und David Hume (1711—1776) nicht bloß wirtschaftliche, sondern auch politische und religiöse Freiheit gelehrt; Hume z. B. griff aufs heftigste die Metaphysik an usw. Ebenso waren den Physio-

kraten die frühklassischen Nationalökonomen Englands, William Petty (1623—1687), Dudley North (1644—1691), u. a. wohlbekannt, die schon vor Ad. Smith das Merkantilsystem kritisiert hatten und den wirtschaftlichen Liberalismus vorbereiten halfen. Unter diesen Umständen darf es auch nicht wunder nehmen, daß die schon zitierte berühmte Formel des ökonomischen Liberalismus, als dessen Hauptvertreter die großen englischen Klassiker der Volkswirtschaftslehre gelten, nicht von einem englischen, sondern von einem französischen Politiker, wahrscheinlich von Vincent de Gournay (1712—1759)[12]) herrührt: „laisser faire et laisser passer!" („Lassen Sie Gewerbe und Verkehr frei!")

Die Grundgedanken der klassischen Freihandelslehren selbst sind nach den vorausgeschickten historischen Bemerkungen wohl leicht zu verstehen. Ursprünglich war der Freihandel (free trade) als Gegensatz zu den Handelsmonopolen der großen, privilegierten Kompagnien entstanden. Später erstreckte er sich auf die allgemeine wirtschaftliche Freiheit, insbesondere auf die Freiheit von der Intervention des Staates (Étatisme), ein wirtschaftliches Kredo, welches in Groß-Britannien bekanntlich ungeschmälert bis auf den heutigen Tag in Kraft steht.

Begründet wurde dieses Prinzip seinerzeit aus dem Naturrechte, indem die Forscher ein Urrecht der Menschen auf wirtschaftliche Freiheit annahmen. Dann aber wurden auch rein ökonomische Gründe der Richtigkeit des Freihandelsprinzipes geltend gemacht. Schon der bedeutendste Vorläufer Ad. Smith's auf diesem Gebiete, Dudley North, hat die ökonomische Begründung der Freihandelspolitik in seinen „Discourses upon trade"[13]) versucht. North wie Petty waren auch die ersten bedeutenderen Schriftsteller, welche die Fehler des Merkantilsystems nachwiesen und insbesondere gegen dessen monetäres Argument auftraten, indem sie hervorhoben, daß der Geldbestand oder Geldumlauf eines Landes dann volkswirtschaftlich nachteilig sei, wenn er den Bedarf übersteige; ein Land könne sehr wohl arm sein,

---

[12]) Vgl. darüber W. Lexis, „Die Physiokratische Schule" im Handwörterbuch f. Staatswissenschaft, 1. Aufl., V. Bd., S. 151 f. und A. Oncken, an gleicher Stelle, 2. Auflage, V. Bd., S. 315 f.

[13]) Erschienen 1691; vgl. näheres bei Lippert, Handwörterbuch f. Staatswissenschaft, 1. Auflage, V. Band, S. 38.

auch wenn die Ausfuhr größer als die Einfuhr wäre; nicht das Geld, sondern die produktive Arbeit sei die wahre Quelle des Volkswohlstandes. North war aber nicht bloß Kritiker, sondern lehrte bereits positive Handelspolitik. Er ging davon aus, daß die handeltreibenden Nationen in der Völkerrechtsgemeinschaft ein einziges Volk bilden; ihre Abhängigkeit von diesem gleicht der der Städte vom Staate, des einzelnen von der Familie. Geldausfuhr, als kommerzieller Faktor gedacht, schmälert nicht, sondern vermehrt den Nationalreichtum, da im Handel nur ein gegenseitiger Austausch des Überflüssigen, also des Abgebbaren stattfindet. Daher gibt es keinen (internationalen) Handel, der dem Gemeinwesen nicht Nutzen brächte, und die volle Freiheit des fremden Handels fördere den Nutzen aller am besten.

In diesem Sinne argumentierte auch Ad. Smith. Das Wohl der Gesamtheit (nicht das Wohl einzelner Wirtschaftsgruppen!) wird am besten gewahrt und gefördert, wenn jedem einzelnen gestattet ist, seinen eigenen Vorteil nach Kräften anzustreben. Dies gelte insbesondere vom auswärtigen Handel. Nur durch völlige Freiheit dieses Handels wird das wirtschaftliche Wohl der einzelnen Völker am besten gefördert, indem jedes dasjenige erzeugen wird, wozu es am besten geeignet ist und die fehlenden Erzeugnisse billiger von auswärts bezieht (Prinzip der internationalen Arbeitsteilung). Weiter ausgebildet hat diese Lehre bekanntlich David Ricardo, welcher die schon früher (Seite 83) erläuterte Hypothese der ‚comparative costs' aufstellte und glaubte, daß bei voller Handelsfreiheit jedes Volk sich auf diejenigen Produktionszweige verlegen werde, für welche es verhältnismäßig am tüchtigsten ist; dabei setzte Ricardo eine entsprechende Regelung des Preisniveaus in den beiden austauschenden Ländern voraus, welche durch die Bewegung der Edelmetalle bewirkt werde.[14])

Diese Grundprinzipien der Freihandelspolitik kehren nun unzählige Male in der späteren Literatur wieder, sowohl bei den Epigonen der Klassiker in England selbst, als auch bei den späteren Schriftstellern in anderen Ländern, wie bei J. B. Say, Paul Leroy-Beaulieu, Yves Guyot in Frankreich, bei Prince-

[14]) Vgl. näheres darüber bei Wilh. Lexis im „Wörterbuch der Volkswirtschaft", I. Bd., S. 898.

Smith, Faucher, M. Wirth, L. Bamberger, L. Brentano u.a. in Deutschland.

In der praktischen Politik erfuhr die Freihandelslehre ein sehr ungleiches Schicksal. Eine große Wirkung hatte sie, nach und nach, wohl in allen Ländern geäußert: die Beseitigung der merkantilisten Lehren, Verbote und Reglementierungsmaßnahmen, die Schaffung der Erkenntnis, daß die Völker zu Beginn des 19. Jahrhunderts, — um wie viel mehr erst später! — aufeinander angewiesen seien, daß nicht ein Volk, indem es mit einem anderen Volke Handel treibt, durch diesen unbedingt geschädigt werden müsse, sondern daß beide Teile durch den gegenseitigen Austausch gewinnen, daß mithin nicht Verbote, sondern Verträge das künftige Prinzip der IWP. sein müsse. Dagegen vermochte die Freihandelslehre sich nicht überall und fast nirgends dauernd in die Praxis zu übersetzen. Wohl gelang ihr dies — aber erst drei Menschenalter nach Ad. Smith (1860) völlig in ihrem Stammlande selbst, in Großbritannien; aber in den anderen Ländern bewirkte sie nur die Abschwächung der Verbotspolitik, die Geneigtheit, die autonomen Tarife allmählich herabzusetzen und sich durch Handelsverträge zu binden. Nur in Staaten mit spezifischen Außenhandelsverhältnissen, wie in den Ländern mit großem Durchfuhrhandel, in den Niederlanden und in Belgien, ferner in Dänemark, sowie in einzelnen, ganz besonders zu beurteilenden Staatengebilden Afrikas („Kongostaat", in Südafrika) gelangte der effektive Freihandel zur (wenn auch nicht lückenlosen) Herrschaft.

Welche Ursachen sind zu nennen, um dieses praktische Fiasko der Freihandelslehre zu erklären? Seine Vertreter glaubten allgemein gültige Lehrsätze und Maximen der Handelspolitik gefunden zu haben, waren aber doch, bei Licht besehen, von der Volkswirtschaft und den Außenhandelsinteressen eines Staates ausgegangen, Großbritanniens. Dieses gesegnete Land erfreute sich nicht bloß einer kommerziell äußerst vorteilhaften insularen Lage, nicht bloß reicher Bodenschätze, sondern auch einer Bevölkerung, welche, durch einen schweren politischen und ökonomischen Daseinskampf gestählt und herangezogen, über eminente wirtschaftliche und technische Fähigkeiten verfügte. Es ist kein Zufall, sondern entwicklungsgeschichtliche Notwendigkeit, daß die ersten großen Aufklärer der Menschheit, Newton,

Bacon, Hobbes, Locke, Hume gerade auf englischer Erde geboren wurden und gewirkt hatten; daß ferner die ersten großen Verkünder der politischen, religiösen und ökonomischen Freiheit nicht etwa Polen oder Spanier, sondern Engländer und im Vereine mit ihnen Franzosen waren, denen erst später Deutsche nachfolgten; daß schließlich die großen revolutionierenden Erfindungen, die Dampfmaschine, das Dampfschiff, der mechanische Webstuhl, die Spinnmaschine, ein Land freier, unternehmender, seefahrender, arbeitstüchtiger Menschen zur Heimat hatten, und nicht von einem geknechteten, unfleißigen, an die Scholle gefesselten Volke ersonnen werden konnten.

Dieses Volk der Erfinder und Kaufleute gebrauchte aber der Ausdehnung in die ganze Welt; es konnte ohne Freihandel nicht leben, nicht wirken. Nicht philosophische Liebhaberei; auch nicht, wie vielfach behauptet wurde, ausschließlich die kühl berechnende Profitsucht seiner Fabrikanten und Kaufleute, sondern vor allem die elementare Lebensnotwendigkeit zwang Großbritannien zur wirtschaftlichen Freiheit, zum freien Handel mit anderen Völkern. Es öffnete seine Tore und hält sie noch immer offen, ohne jedoch, wie es gehofft hatte, freien Einlaß anderswo zu finden; trotzdem fand es selbst Einlaß!

Dieses Einlaßfinden Englands war nun der hauptsächliche Grund, aus welchem die anderen Staaten ihre Tore nicht öffneten und nur eine Ermäßigung der Zölle vornahmen, aber die Tore später noch besser zu verschließen suchten als bisher. Hamilton und Carey in Amerika, List in Deutschland, begründeten ihr „nationales" System der politischen Ökonomie gerade mit dem Hinweise auf die kommerziell-produktionelle Übermacht Englands und forderten Zölle als Schutz, als Erziehung — worüber man einerseits das auf Seite 212 f. Gesagte nachlesen, andrerseits den folgenden Abschnitt (über den Nationalismus) zu Rate ziehen wolle.

Abschließend sei über die Freihandelslehre und die adäquate Politik noch bemerkt, daß sie, selbst eine entwicklungsgeschichtliche Reaktion gegen die Fehler und Härten des Merkantilsystems, auch ihrerseits wieder eine Gegenwirkung auslösten: den Nationalismus. Wie der Merkantilismus seiner Zeit entsprechende Vorteile hatte, aber mit Nachteilen verbunden war, die sein theoretisches und politisches Ende wurden, so auch der Libe-

ralismus. Er befreite die Menschheit von unerträglichen Fesseln, rief neue Kräfte der Produktion wach, erweiterte den wirtschaftlichen Gesichtskreis, — legte den Grund zu dem Internationalismus, der später zu so großer Bedeutung gelangen sollte. Aber er generalisierte falsch, unterschätzte die Macht des politisch-nationalen Gemeinschaftsbewußtseins, übersah die großen Unterschiede der produktionellen Kapazität der einzelnen Nationalwirtschaften, zerstörte schwache, jedoch entwicklungsfähige Keime der nationalen Produktion und mußte auf diese Weise sehr bald den politischen Gegensinn erwecken. Als dieser stellte sich freilich nicht wieder der entthronte Merkantilismus ein, so sehr dessen Ideen in den Geistern noch fortwirken mochten, sondern ein Protektionismus in gemäßigter Form, ein neues, segenverheißendes Schlagwort, der (solidarische) ,,Schutz der nationalen Arbeit", mit einer deutlichen Absage an die schädlichen internationalen Tendenzen des Liberalismus.

Nationalismus.

Die moderne nationalistische Handelspolitik (äußere Wirtschaftspolitik) ist eine neue, verjüngte und stark vermehrte Auflage des Merkantilsystems, eine naturgemäße Reaktion gegen die Schule und die Zeit des Freihandels, des Physiokratismus, wie dieser seinerzeit gegen den Merkantilismus reagiert hatte. Der Freihandel war für die meisten Nationalwirtschaften zu früh gekommen; sie waren noch nicht kräftig genug, diese Radikalkur zu ertragen; die Unterschiede ihrer ökonomischen Kapazität waren und wurden zu groß, um sie länger dem frischen, freien Luftzuge aussetzen zu können; sie verlangten bald wieder nach Schutz und Schirm, nach der führenden Hand der schnöde verstoßenen Staatsgewalt. Und diese half um so lieber, als sie die Hilfe dieses Mal nicht selbst bezahlen mußte, sondern sie sich reichlich (und immer reichlicher) bezahlen ließ.

Von dem alten abgetanen Merkantilismus, dessen verfemter Name nicht gerne gebraucht wird — man spricht im Hause des Gehenkten nicht gerne vom Stricke —, unterscheidet der Nationalismus sich in zweifacher Hinsicht: einmal fördert er nicht so sehr die Warenausfuhr, als er vielmehr die Einfuhr möglichst zu verhindern sucht; dann breitet er seine schirmenden Fittige nicht bloß über der nationalen Industrie, sondern auch

über der nationalen Landwirtschaft: die gesamte „nationale Arbeit“ ist es, die geschützt werden soll.

Es ist etwas chauvinistisches Sentiment in dem modernen protektionistischen Nationalismus; man will den Glauben erwecken, als ob die Einfuhr fremder Erzeugnisse nicht etwa bloß die privaten Interessen inländischer Erzeuger schädigen könne, sondern geradezu antinational sei, irgendwelche nationale, allgemein-wirtschaftliche Interessen verletze.

Es ist zwar richtig, daß es ein nationales Interesse sein kann, Industrien zu entwickeln und zu diesem Zwecke Zölle zu erheben; aber es ist doch fraglich, ob dieselben Zölle auch dann noch ein nationales Interesse sind, wenn sie die Industrien emporgebracht und so mächtig ausgestaltet haben, daß sie, zu kraftvollen Kartellen, Syndikaten oder Trusts gelangt, dank des „Schutz“zolles hohe Inlandspreise diktieren und billige Auslandsverkäufe vornehmen (vgl. Seite 254 f.). Ferner mag es richtig sein, daß es im nationalen Interesse liegt, die große Zahl der kleineren selbständigen Grundbesitzer möglichst zu erhalten; es ist aber sehr fraglich, ob man gerade durch hohe Agrarzölle diesen nationalpolitischen Zweck erreichen könne, da die Zölle, wie sattsam erwiesen, doch nur den wenig zahlreichen, größeren Grundbesitzern zu gute kommen, welche ihre Produkte handelsmäßig verkaufen, den kleinen Landwirten aber das Saatgut und das Viehfutter verteuern. Nun entstand aber eine weitere Frage. Angenommen, die hohen Lebensmittelzölle nützten in der Tat der gesamten Landwirtschaft: ist nationalwirtschaftlich dieser Nutzen wichtiger als der unleugbare Schaden, den die hohen Zölle der industriell-kommerziell tätigen Bevölkerung, der Approvisionierung der Städte zufügen und der sich auch in den größeren Schwierigkeiten bei dem Abschlusse von Handelsverträgen zeigt. Es wurde schon an früherer Stelle (Seite 227) auseinander gesetzt, welche Argumente man vom Standpunkte der nationalpolitischen oder allgemeinen Interessen für und gegen die Zölle, in Sonderheit die Agrarzölle geltend zu machen pflegt. Während aber ehrliche Theoretiker und leidenschaftliche Handelspolitiker in diesem Streite befangen waren, vollzog sich eines der merkwürdigsten Ereignisse in der modernen Wirtschaftspolitik: das zollpolitische Kartell der Großindustrie und des Großgrundbesitzes; es wurde ein Schutz- und Trutzbündnis ge-

schlossen, eine förmliche wechselseitige Versicherungsgesellschaft gegründet. All die schwierigen Untersuchungen über die Wirkung der Zölle waren umgangen, dem zollpolitischen Konflikte die Spitze abgebogen. Als Geschäftsbasis diente das alte Wort: do, ut des, d. h. ich, Landwirtschaft gönne dir, Industrie, deine Zölle, wenn du mir meine Zölle gönnst; als Aushängeschild — nur da empfahl es sich, nicht zu offen in die Geschäftsgeheimnisse blicken zu lassen — wurde ein euphemistischer Firmenwortlaut gewählt, der gar nicht ahnen läßt, daß er ein geschäftliches Unternehmen deckt, sondern viel eher eine humanitäre, sehr ethische Gesellschaft ankündigt —: „Solidarischer Schutz der ‚nationalen' Arbeit."

Diese Devise ist nicht etwa von den führenden Zoll- und Handelspolitikern in Deutschland, Frankreich, Österreich-Ungarn usw. erst jetzt erfunden worden, sondern nur der Ausdruck eines geschichtlich längst vorbereiteten zollpolitischen Prinzipes, welches, wie schon bemerkt, literarisch auf Friedrich List und Henry Charles Carey, literarisch und politisch auf Männer wie v. Kardorff, Méline, v. Peez u. a. zurückgeht.

Es wurde in diesem Buche schon nachgewiesen (Seite 311/2), daß Friedrich List mit Unrecht als geistiger Ahnherr des nationalistischen Protektionismus, wie er heutzutage gilt, bezeichnet und gebraucht wird. List trat überhaupt nur für Industriezölle, und nicht für Agrarzölle ein, und verteidigte jene auch nur insofern, als sie mithelfen sollten, in einem hiefür sonst geeigneten Lande Industrien zu entwickeln, zu erziehlen; das war national im edelsten Sinne des Wortes gedacht, das lag im wahren Interesse der National- oder Gesamtwirtschaft des Volkes. List konnte aber nicht wissen, daß seine Zöglinge, als sie schon längst herangewachsen waren, den alten Erzieher nicht in Gnaden entließen, sondern als Aufseher und Wächter anstellten; List konnte auch nicht vorhersehen, daß die Zölle eine wirtschaftliche Entwicklung (die internationalen Organisationen) zeitigen halfen, welche weit über das von ihnen zu erreichende nationalwirtschaftliche Ziel hinaus, den individualwirtschaftlichen Interessen einzelner weniger Mächtigen dienstbar wurde, — oft sehr zum Schaden der inländischen („nationalen") Verbraucher . . . Nur den einen Vorteil brachte diese Entwicklung: es beschleunigte sich der Zusammenschluß der Produzenten nicht bloß inner-

halb der einzelnen Nationalwirtschaften, sondern auch mehrerer Nationalwirtschaften, es entstanden internationale Organisationen der Produzenten, welche, wie auf Seite 268 f. ausgeführt wurde, wesentlich dazu beitragen, daß der Internationalismus auch in die Wirtschaftspolitik rascheren Einzug halten, und allmählich das Überflüssige, ja Schädliche der (sogenannten) nationalen Schutzzölle dartun, sie selbst zum Falle bringen wird.

Mit mehr literarhistorischem Rechte als an List knüpft der Nationalismus an Carey an. Dieser war in der Tat überzeugter Schutzzollpolitiker, und zwar auf der ganzen Linie, — „lückenloser" Protektionist. Carey, ursprünglich Kaufmann und als solcher Freihändler, wurde später, in seinem Hauptwerke „The Past, the Present and the Future" (1848) ein entschiedener Anhänger des nationalen Schutzzolles. Zu dieser Überzeugung brachte ihn, ähnlich wie List, die Erkenntnis, daß sein Vaterland (die Vereinigten Staaten von Amerika) unter der englischen Handelssuprematie leide und sich nicht industriell entwickeln könne. Es ist literargeschichtlich nicht erwiesen, ob Carey auf List fuße, welcher ja längere Zeit in Amerika lebte und dort wirtschaftspolitische Arbeiten in englischer Sprache veröffentlichte; der ideelle Zusammenhang zwischen beiden besteht zweifellos, ebenso wie zwischen List und Hamilton (vgl. Seite 213). Aber Carey ging weit über List hinaus: Während List den Zoll nur als temporär wirkendes Erziehungsmittel ansah und empfahl, glaubte Carey an den Schutzzoll als eine dauernde Einrichtung der Wirtschaftspolitik und erinnerte viel seltener und in viel vageren Ausdrücken an eine künftige Zeit des zollfreien Verkehres; List war eben von tiefer geschichtlicher, zum Teile sogar entwicklungsgeschichtlicher Einsicht erfüllt, wohingegen Carey bar jedes historischen Sinnes, abstrakte oder absolute Regeln der Volkswirtschaft proklamierte; während List nur industrielle Erziehungszölle für gerechtfertigt hielt, verlangte Carey den Zoll für die gesamte nationale Produktion, für Industrie und Landwirtschaft, für Rohstoffe und Fertigfabrikate; während List ein großer Freund des Exportes und des möglichst dichten Außenhandels überhaupt war, finden sich bei Carey schon deutliche Anzeichen jener verächtlichen oder geringschätzenden Auffassung des Exportes, welche die späteren Vertreter des Nationalismus, des solidarischen Schutzes der nationalen Arbeit, so sehr charakterisiert.

Auf List und Carey stützten sich alle nationalistischen Protektionisten hüben und drüben des Atlantischen Ozeans. Fuß fassen konnte dieses Prinzip allerdings erst, als Veränderungen im internationalen Verkehre stattgefunden hatten, welche den Sieg des Nationalismus als eine naturgemäße Reaktion gegen das Prinzip des „internationalen" Freihandels erscheinen lassen.

Durch Carey angeregt und umgestimmt, schritt der deutsche Parlamentarier Wilhelm von Kardorff-Wabnitz, wie er selbst zugibt, zur Verfassung der Flugschrift „Gegen den Strom" (2. Auflage, Berlin, 1875), welche den Untertitel führt: „Eine Kritik der Handelspolitik des Deutschen Reiches an der Hand der Careyschen Forschungen." In dieser Publikation, welche von entscheidendem Einflusse auf den Umschwung der deutschen und damit der mitteleuropäischen Zollpolitik wurde, suchte Kardorff die „Rechenfehler" des „radikalen Freihandelsprinzipes" nachzuweisen: daß alle Völker der Erde eine gemeinsame Familie mit gemeinsamen Interessen bilden, also eine ähnliche Fiktion, wie die Theorie des allgemeinen ewigen Völkerfriedens; daß nicht der äußere Handel, sondern der innere Verkehr die Hauptquelle des Reichtums eines Landes sei; daß die kolossale Kraft- und Kostenvergeudung der Ortsveränderung, die Transportkosten, die das Freihandelsprinzip hervorruft, doch von irgend wem getragen werden müßten; daß der Satz: Kaufe billig und verkaufe teuer unrichtig interpretiert und angewendet wurde; daß der Einfluß unterschätzt wurde, den die möglichste Vielseitigkeit der Produktion einer Nation auf ihre intellektuelle Ausbildung übt. Kardorff verlangte eine Politik der mäßigen Schutzzölle, und zwar für Landwirtschaft und Industrie, denn „nicht die Billigkeit der Rohprodukte eines Landes ist das Zeichen seines . . . Wohlstandes, sondern die möglichste Annäherung der Preise der Fabrikate und der Rohstoffe." Allerdings vertrat Kardorff damals in erster Linie den industriellen Schutzzoll, besonders die Aufrechterhaltung des Eisenzolles, der im Jahre 1877 gänzlich aufgehoben werden sollte. Kardorff war es auch, der, wie H. A. Bueck, der Geschäftsführer des „Zentralverband deutscher Industrieller" berichtet[15]), „die Organisation der Industrie zu dem großen bevorstehenden Kampfe (um die Zölle) in die Hand

[15]) In der Broschüre „Der Zentralverband Deutscher Industrieller und seine dreißigjährige Arbeit von 1876 bis 1906", Berlin, 1906.

nahm", die gründende Versammlung des Zentralverbandes (am 15. Februar 1876) nach Berlin einberief, einer Organisation, welche mit unleugbarem Geschick und mit zäher Ausdauer die Umkehr von dem Freihandelsprinzipe zum Schutzzolle vorbereitete und nach mehrjähriger emsiger Tätigkeit auch vollendete. Der Zentralverband suchte vor allem die einzelnen Industriezweige selbst von „der Solidarität ihrer Interessen" zu überzeugen (Bueck, a. a. O., Seite 27) und nahm der Landwirtschaft gegenüber zunächst eine vorsichtig-abwartende Haltung ein, indem „er sich nicht für berechtigt hielt, über die Zollpositionen, welche die Landwirtschaft betreffen, ein Urteil abzugeben, dies vielmehr den Landwirten selbst überlassen müßte". (Beschluß der Delegiertenversammlung vom 13. bis 15. Dezember 1877 in Leipzig.) Dieser Versammlung hatte auch der Geh. Regierungsrat v. Tiedemann, der spätere Chef der Reichskanzlei, beigewohnt, welcher den speziellen Auftrag hatte, dem Reichskanzler Fürsten Bismarck über den Verlauf der Versammlung zu berichten (Bueck, a. a. O., Seite 28). Hiemit ergibt sich wohl von selber der Zusammenhang zwischen der privaten und der offiziellen Zollpolitik der damaligen Zeit. Sehr bezeichnend ist es auch, daß Tiedemann, wie Bueck berichtet, bei dem Festmahle einen Trinkspruch auf Friedr. List ausbrachte und sich für die Bestrebungen der Versammlung erklärte. Die Kette ist somit geschlossen: List-Carey-Kardorff-Bueck-Tiedemann-Bismarck.

Erst in einer späteren Zeit, in der Delegiertenversammlung am 15. und 16. Februar 1879, erklärte der Zentralverband sich offen für die Landwirtschaft; er finde „vom Standpunkte einer geschützten nationalen Industrie- und Gewerbetätigkeit aus, gegen den entsprechenden Schutz der vaterländischen Landwirtschaft, also auch gegen einen mäßigen Getreide- und Viehzoll, nichts zu erinnern und befürchtet davon Nachteile weder für die deutsche Industrie noch für die in derselben beschäftigten Arbeiter" (Bueck, a. a. O., Seite 29, 30). „Eine volle Verständigung zwischen den Interessen der Landwirtschaft und denen der Industrie wurde auf dem X. Kongresse deutscher Landwirte am 24. Februar 1879 erzielt" (Bueck, a. a. O., Seite 30).

Diese Tätigkeit des Zentralverbandes sah nun bald die Früchte reifen. Der neue schutzzöllnerische Tarif war am 4. April 1879 dem Reichstag zugegangen und von diesem am 12. Juli

desselben Jahres (mit 217 gegen 117 Stimmen) angenommen. Der Tarif führte die Getreidezölle wieder ein, 1 Mark auf Weizen und Hafer; ebenso enthielt er wieder die Eisenzölle. Durch die Novelle vom 22. Mai 1885 wurde der Zoll auf zahlreiche industrielle, besonders aber auf landwirtschaftliche Erzeugnisse erhöht, so u. a. der Weizen- und Roggenzoll auf 3 Mark, welcher im Jahre 1887 zwar abermals auf 5 Mark erhöht, in den Handelsverträgen jedoch auf 3,50 Mark herabgesetzt wurde; seit dem 1. März 1906 gilt bekanntlich der Minimalzoll von 5,50 Mark auf Weizen, und von 5 Mark auf Roggen.

1879 ward mithin der Nationalismus, der Protektionismus auf dem gesamten Gebiete der nationalen Arbeit im Deutschen Reiche zum offiziellen Prinzipe der internationalen Zoll- und Handelspolitik erklärt worden. In den anderen Ländern Europas vollzog sich nach und nach der gleiche Umschwung, die Rückkehr von freihändlerischen zu schutzzöllnerischen Prinzipien, so in Frankreich, in Österreich-Ungarn, später in der Schweiz, in Italien, in Spanien, in den Balkanstaaten. Dem Freihandel näher blieben Belgien, die Niederlande und Dänemark, am allernächsten aber Großbritannien. Die nationale Schutzzollpolitik erschwerte den Abschluß und die Erneuerung der Handelsverträge; diese, als eine dringende Notwendigkeit des Verkehres, der sich denn doch nicht mit dem inneren, nationalen Markte begnügen konnte, mußten aber zu stande kommen, so in den Jahren 1891 bis 1894, und in der Zeit von 1903 bis 1906. Allerdings blieben einzelne Staaten, in welchen der nationale Protektionismus am stärksten ausgeprägt war, wie Frankreich und Spanien, so ziemlich außer des Vertragskonzertes.

Nicht übersehen darf man, daß der handelspolitische Nationalismus der europäischen Staaten schon zur Zeit seiner Entstehung, noch mehr aber zu Beginn des 20. Jahrhundertes, als die autonomen Tarife und die Verträge revidiert wurden, nicht bloß aus den esoterischen Gründen des Schutzes der nationalen Arbeit, sondern auch aus dem ferner liegenden Grunde der Abwehr überseeischer, insbesondere amerikanischer Konkurrenz so rasch zur Herrschaft gelangen konnte. Es wird an späterer Stelle davon gehandelt werden, daß vielfache Anläufe zu einem protektionistischen Kontinentalismus der europäischen Länder gemacht wurden, aber bisher stets ohne das Ziel zu erreichen,

vielleicht nicht zuletzt gerade infolge der Überspannung der nationalistischen Handelspolitik, der Erschwerung des interkontinentalen Verkehres selbst. Widerstrebende, auf einander eifersüchtige Musiker kann man nicht zu einem wohltemperierten Orchester vereinigen.

Wenn gegen Ende des 19. Jahrhundertes zahlreiche kleinere Staaten in Europa, welche bisher reine Ackerbauländer waren, sich anschickten, Industrien einzubürgern, so bedienten sie sich jener Mittel, welche auch in früherer Zeit die industrielle Entwicklung gefördert hatten: man schuf „Industrieförderungsgesetze" (mit Subventionen und Prämien unmittelbarer und mittelbarer Natur, Steuer- und Tarifbegünstigungen usw.), gründete eigene Ämter und Institute für Exportförderung, und trachtete nach entsprechend hohen (industriellen) Erziehungszöllen. Dieses System ist nun nicht, wie oft behauptet wird, ein „Neo"-Merkantilismus. Es hat mit diesem äußere Ähnlichkeit, ist aber von ihm im Wesen verschieden. Denn die ökonomische Aufklärung hat denn doch überallhin gewirkt, um zu verhindern, daß man glaube, die wirtschaftliche Entwicklung mit Verboten, Reglementierung und Ausfuhrprämien s c h a f f e n zu können; heutzutage wollen jene Staaten nur f ö r d e r n, nicht reglementieren, bestehende Entwicklungsmöglichkeiten b e g ü n s t i g e n, nicht gewaltsam ins Leben rufen. Die moderne Industrie- und Exportförderungspolitik ist daher am besten als eine Art des Nationalismus, des nationalen Protektionismus aufzufassen; zumal gerade in diesen Fällen die Vorbehalte Friedrich Lists am Platze sind, welche er dahin formuliert, daß man Erziehungszölle u. dgl. nur dort mit Erfolg anwenden könne, wo die ü b r i g e n Bedingungen der wirtschaftlichen (industriellen) Entwicklung gegeben sind (siehe oben Seite 215). Nur wird es schwer fallen, im voraus zu sagen, welche Staaten zu jener Politik berechtigt sind und in welchen sie als „künstliche" Industrieaufpäpelung anzusehen ist. Einmal a n f a n g e n mußten a l l e heutigen Industriestaaten, ob großen oder kleinen Territoriums; das endgültige Urteil kann nicht der (oft wirtschaftlich befangene!) Zeitgenosse, sondern nur die Geschichte sprechen.

Kein Zweifel, daß der Nationalismus der Volkswirtschaft des Landes, wo er zur Anwendung gelangte, bedeutende Vorteile brachte. Die lückenlose Protektion der nationalen Arbeit kann vor

allem schwache Industrien erhalten und großziehen, neue Industrien im Lande einbürgern, die Landwirtschaft festigen, das allgemeine Nationalbewußtsein heben und aus ihr ganz neue wirtschaftliche Kräfte hervorzaubern, die sonst noch lange unbenützt geschlummert hätten, wie die Auslandsinvestition nationaler Kapitalien, die Behauptung nationaler Stützpunkte im Auslande u. a. m. Diesen möglichen, und zum Teile auch tatsächlichen Vorzügen des nationalistischen Protektionismus stehen aber auch Nachteile gegenüber. Neben und nach den vorteilhaften Wirkungen können sich sehr wohl auch große Schäden zeigen: die großgezogenen Industrien monopolisieren unter dem Schutze der Zölle den Inlandsmarkt, verteuern ihr Produkt über Gebühr und zum Schaden wichtiger Inlandskäufer; in der Landwirtschaft genießen den protektionistischen Vorteil nur die wenig zahlreichen größeren Grundbesitzer; die Kolonialpolitik und die ausländische Finanzpolitik oder die Überspannung des Protektionismus führt zu internationalen Konflikten, welche den nationalen Interessen am Auslandsverkehre (Ausfuhr, Auslandsinvestitionen usw.) sehr nachteilig werden können.

Es gibt in der Entwicklungsgeschichte der auswärtigen Wirtschaftspolitik lehrreiche Parallelen. Der alte Merkantilismus tat zwar sehr viel zur Förderung der inneren Volkswirtschaft, artete aber in eine drückende Reglementierungskunst aus, die dem größer gewordenen Verkehr unerträglich geworden war und als Reaktion den ökonomischen Liberalismus auswirkte. Ebenso verhält es sich mit dem modernen Nachfolger des Merkantilismus, dem Nationalismus. Auch dieser leistete der heimischen Wirtschaft so manches gute, artete aber in den einseitigen, durchaus nicht mehr nationalen Interessenschutz der großen Produktions- und Kapitalsmonopole aus, so daß auch hier eine Reaktion eintreten mußte: der Internationalismus, zunächst vorbereitet durch die Ausweitungen des Nationalismus, den Kontinentalismus und den Imperialismus.

Es ist richtig, daß der Nationalismus in jenen Ländern, in welchen die Listschen Voraussetzungen der wirtschaftlichen Entwicklung vorlagen, mitgeholfen hat, die Industrien zu entwickeln, den Außenhandel zu fördern, den Wohlstand zu heben. Daneben hatte er aber auch eine Reihe von Wirkungen, welche den wahren nationalen Interessen zuwiderliefen: den

überspannten Agrarschutz, der sozialpolitisch höchst gefährlich wurde; die Übermacht der industriellen Organisationen mit ihren billigen Auslandsverkäufen und gnadenweise zugestandenen Ausfuhrvergütungen an die Inlandskäufer ihrer Produkte. Diese Maßnahmen führten zu sehr merkwürdigen Widersprüchen in den nationalen Wirtschaften. Der österreichisch-ungarische Marinekommandant mußte im Budgetausschusse der österreichischen Delegation am 5. Dezember 1906 erklären, daß die Preise, welche das Eisenkartell von der Kriegsmarine bei dem Baue von Kriegsschiffen verlange, um 25 Prozent höher seien als die Preise, die es Privaten stelle, und daß er, wenn er dieses Material aus Amerika beziehen dürfte, statt dreier — vier Schiffe bauen könnte. In der „Neuen Freien Presse" vom 6. Dezember 1906 wurde der erwähnte Preisunterschied für drei Schiffe mit $5^1/_4$ Mill. Kronen berechnet. Nun berichtete, fast zur gleichen Zeit, die „Frankfurter Zeitung" vom 9. Dezember 1906, von einer Rede des amerikanischen Marinesekretärs, welcher forderte, daß es der Regierung gestattet sein müsse, für die Linienschiffe eigene Panzerplatten zu bauen, oder diese Platten aus dem Auslande zu beziehen; andernfalls sei sie in Gefahr, „das Opfer privater Monopole zu werden". Und schließlich teilten die öffentlichen Blätter vom 11. Dezember 1906 mit, daß die italienische Regierung den Kontrakt mit einer amerikanischen Firma (Midvale in Philadelphia, Pa.) auf Lieferung von 2100 Tonnen Panzerplatten für ein Linienschiff definitiv unterzeichnet habe, und somit das bisherige Monopol der Terni-Werke für Italien durchbrochen sei... Aus diesen drei Beispielen geht hervor, daß die dank des hohen Zollschutzes zu monopolistischer Beherrschung des „nationalen" Marktes gelangten Industrien so hohe Inlandspreise halten, daß selbst öffentliche Lieferungen, deren Valuta aus den Steuergeldern des ganzen Volkes stammt, ins Ausland vergeben werden müssen. Der hohe Zoll und sein Adept, der hohe Kartellpreis, vermögen also doch nicht die böse Einfuhr fremder Ware abzuwehren, bewirken aber inzwischen, daß fremde Kriegsverwaltungen wichtiges Rüstungsmaterial zu einem viel billigeren Preise erhalten, als die „nationale" Kriegsverwaltung! Fürwahr, ein wunderlicher, höchst unlogisch konstruierter Schutz der „nationalen" Arbeit, der nationalen Interessen! Wäre es nicht weitaus vernünftiger, wirtschaftlicher und mehr „national" gedacht, wenn

Österreich-Ungarn, Amerika, Italien u. a. ihr Rüstungsmaterial, das ja im Inlande erzeugt wird, auch im Inlande kaufen können? Diese und ähnliche Erscheinungen müssen mit der Zeit dazu führen, daß ein Wandel in der „nationalen" Zollpolitik eintritt; es wird also auch die Zeit des Nationalismus einmal erfüllt, — sein Maß voll sein; an seine Stelle werden andere, den nationalen Wirtschaftsinteressen besser entsprechende Systeme treten.

Dieses und die folgenden Systeme der IWP. unterscheiden sich auch dadurch von den älteren Systemen, daß nicht mehr bloß der internationale Geldverkehr, oder der Geld- und Warenverkehr zur Grundlage der Theorie und der Politik genommen wird, sondern auch die anderen Arten des internationalen Verkehres, der persönliche (Wander-)Verkehr (Beispiel: Nationalismus, Kontinentalismus), der Kapitalienverkehr (Kontinentalismus, Imperialismus), die internationale Organisation der Produzenten (Internationalismus) Berücksichtigung finden. Diese Erweiterung der „sachlichen Kompetenz" der Politik ist wieder in der Entwicklung des internationalen Verkehres begründet. Man darf es z. B. dem Merkantilismus nicht zum Vorwurfe machen, daß er so großen Wert auf die „günstige" Handelsbilanz legte; damals wußte man noch wenig von denjenigen Faktoren des internationalen Verkehres, welche die Komponenten der heute allen so vertrauten „Zahlungsbilanz" bilden, — wenig von dem internationalen Personenverkehr, wenig von dem Kapitalien- (und Kapitalszinsen-) Verkehre, wenig von der Vermittlerrolle, welche nationale Schiffe, Banken, Speditеure usw. im fremden Handel spielen. Man konnte daher gar nicht anders, als diese Phänomene, weil sie im Verkehre fast nicht vorkamen, auch wirtschaftspolitisch unbeachtet zu lassen: sie vermochten nicht, die wirtschaftspolitische Bewußtseinsschwelle zu überschreiten. Ganz anders in späteren Zeiten. Als diese Fakten des auswärtigen Handels immer zahlreicher und wichtiger wurden, mußten sie sich der Aufmerksamkeit der Theoretiker und der Politiker aufdrängen und ihr Kalkül, in welchem der bloße Warenhandelsaldo nicht mehr stimmte, umstürzen und verändern. Die neueren Systeme der IWP. haben somit schon ab ovo einen reicheren Beobachtungs- und Gedankeninhalt, rechnen mit weit mehr Tatsachen des internationalen Verkehres, verfügen über weit zahlreichere Entwick-

lungsmöglichkeiten der IWP. als die älteren Systeme — befinden sich aber auch gegen diese in einer schwierigeren Lage, das Ganze des internationalen Verkehres theoretisch und politisch richtig zu meistern, verfallen noch leichter in den Fehler einseitiger Auffassungen und einseitiger Maßnahmen, zumal die grundlegenden Kenntnisse, wie in diesem Buche mehrfach betont wurde, noch lange nicht erschöpfend gesammelt und beschafft sind.

Kontinentalismus.

Der Kontinentalismus, entstanden als naturgemäßes Entwicklungsprodukt des zunehmenden Verkehres, ist eine Vergrößerung des Nationalismus. Er ist das Prinzip, welches nicht mehr eine Nationalwirtschaft von allen anderen wirtschaftlich bedroht sieht und Schutz gegen diese „nationale" Gefahr begehrt, sondern die wirtschaftspolitischen Interessen aller (oder der meisten) Nationalwirtschaften eines Kontinentes als Einheit gegenüber der führenden oder mehreren Nationalwirtschaften eines anderen Kontinentes auffaßt, von letzterem bedroht erachtet und gegen ihn zu verteidigen sucht. So spricht man in Europa seit geraumer Zeit von einer „amerikanischen" Gefahr und meint damit vor allem die steigende Ausfuhr eines Staates von Amerika, der nordamerikanischen Union, nach Europa und in dritte Länder. Schon viel früher hatte man aber in Nordamerika selbst eine „europäische" Gefahr proklamiert und gegen diese eine Politik nach der Monroe-Doktrin empfohlen, deren sukzessive Durchführung und deren Ausbau das Programm der „panamerikanischen" Kongresse ist. Neuerer Zeit liest und hört man in Europa viel von der „gelben" Gefahr und versteht darunter die Industrialisierung und Emanzipation Japans und später Chinas, also zweier wichtiger Nationalwirtschaften Asiens. Auch in Nordamerika hatte man, früher als in Europa, von einer „gelben" Gefahr, der Chineseneinwanderung, schädliche Folgen für die heimische Volkswirtschaft befürchtet und Abwehrmaßregeln ins Werk gesetzt. Ferner wird es vielleicht zu einer „schwarzen" (oder „braunen") Gefahr kommen, wenn die eingeborne und bodenständige Bevölkerung Afrikas sich ralliieren und ihre Emanzipation versuchen sollte . . . Australien oder Ozeanien schließlich ist zur Gänze Kolonialland, wird also in

absehbarer Zeit kaum zu einer „Gefahr“ für Europa werden. Wohl aber finden sich dort kontinentalistische Strömungen gegen Europa und die wirtschafts- und bevölkerungspolitischen Selbständigkeitsbestrebungen sind bekannt; ernstere Bedeutung könnte diese Politik für Europa annehmen, wenn Ozeanien sich mit den Trägern der „gelben Gefahr“ verbünden würde.

Über die Entstehung des Kontinentalismus ließe sich reiches Material beibringen. Im allgemeinen ist zu sagen, daß die gleichen Ursachen, welche zu den nationalwirtschaftlichen Interessenkonflikten führten, auch die kontinentalwirtschaftlichen Gegensätze heraufbeschwörten. Nur wirkten hier diese Ursachen gewaltiger, wuchtiger und werden auch schwerer und erst nach längerer Zeit von dem Prinzipe der Interessengemeinschaft verdrängt werden können als im bloßen nationalwirtschaftlichen Bereiche. Von diesen Ursachen oder Konfliktserregern seien nur die wichtigsten kurz erläutert: die territorialen, populationistischen, kulturellen und politischen Unterschiede, ferner die produktionellen Verschiedenheiten; zu all diesem kommt noch das wirtschaftspolitisch nicht zu unterschätzende Motiv der großen Entfernung, aber auch die Expansionspolitik, der Imperialismus einzelner großer Handelsmächte, deren Interessen dann nicht bloß in der Form von internationalen, sondern schon in der von interkontinentalen Konflikten aufeinanderprallen.

Amerikanischer Kontinentalismus.

Mit der raschen Entschlossenheit und dem großen Verlangen der Jugend bekannte die nordamerikanische Union sich sehr bald nach ihrer staatlichen Geburt sowohl zum Nationalismus, als auch zum Kontinentalismus; erst viel später entwuchs diesem auch der Imperialismus. Wie der Amerikaner Hamilton die nationalwirtschaftliche Politik schon im Jahre 1791 lehrte, so auch James Monroe im Jahre 1823 den Kontinentalismus. Monroe, welcher selbst an dem Befreiungskriege teilgenommen hatte, war konsequent genug, auch die Unabhängigkeit der aufständischen spanischen Kolonien in Mittel- und Südamerika anzuerkennen. Seinem Grundgedanken über die internationale Politik der Vereinigten Staaten gab er, als er Bundespräsident war, in der Bot-

schaft vom 2. Dezember 1823 Ausdruck[16]): jeder Versuch der Heiligen Allianz, ihr System auf die westliche Hemisphäre auszudehnen, ist gefährlich für den Frieden und die Freiheit der Vereinigten Staaten; jede Einmischung zum Zwecke der Unterdrückung unabhängiger amerikanischer Staaten ist in dem Lichte einer den Vereinigten Staaten unfreundlichen Gesinnung zu betrachten; der gesamte amerikanische Kontinent (d. h. die beiden Kontinente) darf nicht mehr als Gegenstand der europäischen Kolonisation angesehen werden — Amerika den Amerikanern!

Nicht alle Bestandteile der Monroe-Doktrin sind bisher in gleichem Maße der Verwirklichung nahe gebracht worden. Sie hat aber, später durch authentische Interpretation und Annex-Doktrinen erläutert und vertieft, nachhaltigen Einfluß auf die internationale Politik der Union geübt, Kolonisation und Intervention europäischer Mächte mit Erfolg ferne gehalten, ja sogar alte europäische Kolonien vernichten geholfen. Gleich wichtig ist aber der nicht formell ausgedrückte, aber doch sehr wirksame positive und aktive Bestandteil der Monroe-Doktrin, der praktische Panamerikanismus. Greifbare Gestalt bekamen die wirtschaftspolitischen Tendenzen, als im Jahre 1889 auf Wunsch der nordamerikanischen Union der erste „panamerikanische Kongreß" zu Washington zusammentrat. Auf diesem Kongresse, wie auf seinem Nachfolger in Mexiko (1901) herrschte der Einfluß der nordamerikanischen Union vor, und das gleiche gilt auch von dem dritten Kongresse, welcher für Ende Juli 1906 nach Rio de Janeiro einberufen wurde.

Gleichzeitig entwickelte sich die Union auch zu einem imperialistischen Staate, indem sie dank ihrem kommerziellen Aufschwunge wichtige Überseeinteressen in Ostasien gewann, und dafür in den Philippinen einen territorialen Stützpunkt eroberte, ebenso wie die territorialen Stützpunkte ihrer panamerikanischen Politik Cuba und Panama wurden. Die Fortschritte dieser Politik sind allerdings nur langsam, aber doch wahrzunehmen, allen Zweiflern zum Trotze. Und mit welchen Mitteln erzielte die Union diese Erfolge? Um diese zu verstehen, muß man die wirtschaftlich-politische Entwicklung der zentral- und südamerikanischen Staaten und ihres internationalen Verkehres prüfen.

[16]) Vgl. G. F. Tucker, The Monroe Doctrine, Boston, 1885, und J. Petin, Les États-Unis et la Doctrine de Monroe, Paris, 1900.

Die meisten dieser Staaten sind erst vor kurzem in die Reihe der zivilisierten Länder, mit geordneten politischen Verhältnissen, eingerückt. Bis dahin waren sie auf einer Entwicklungsstufe, welche die west- und mitteleuropäischen Staaten vor mehreren Jahrhunderten besetzt hielten: ein starkes persönliches Regime, oftmalige innere Unruhen, dünne Bevölkerung, politische und kulturelle Unmündigkeit der Bewohner, primitive wirtschaftstechnische und wirtschaftspolitische Zustände. Da jedoch diese Ländergebiete meist über einen sehr fruchtbaren Boden verfügten, der eine große Zahl wertvoller, in Europa nicht vorkommender Rohstoffe lieferte, so war es begreiflich, daß die europäischen Handelsvölker sich schon frühzeitig für das „lateinische Amerika" zu interessieren begannen, und, selbst nachdem die alte spanische oder portugisische Oberhoheit beseitigt war, dort populationistische, kommerzielle und finanzielle Stützpunkte suchten, um ihre Bevölkerungsüberschüsse, ihre industriellen Produkte, aber auch ihre Kapitalienüberschüsse zwar außer des Landes, aber nationalwirtschaftlich günstig zu verwenden.

Die friedliche Invasion der Europäer, die sich in der Gestalt von Einwanderern, Kaufleuten, Ingenieuren, Bank- und Bahngründern, von Industrieprodukten und Handelsschiffen zeigte, erweckte die Eifersucht der Nordamerikaner, welche als Amerikaner ein näheres, stärkeres Recht auf die kommerziell-finanzielle Hegemonie in Zentral- und Südamerika zu haben glaubten. Nun standen der Erwerbung dieser Hegemonie mancherlei Hindernisse im Wege. Zunächst ein politisch-nationales. Den Bewohnern und Regenten der Staaten des „lateinischen Amerika", von romanischen Rassen und von katholischer Religion, blieben die anglikanischen und protestantischen (oder konfessionell indifferenten) Nordamerikaner durch lange Zeit „fremde", — oft fremder als die stammesverwandten Europäer. Auch argwöhnte man vielleicht politische Aspirationen, so daß eine Annäherung im kontinentalistischen Sinne nur sehr schwer zu erzielen war.

Die nordamerikanische Union verhielt sich aber nicht untätig und verfolgte ihre großen Ziele mit zäher Ausdauer und unleugbarem Geschick. Sie suchte die zentral- und südamerikanischen Staaten sowohl wirtschafts- und zollpolitisch zu gewinnen als auch durch Investitionen und andere Mittel dort selbst Fuß zu fassen. So wird in Sektion 3 des Abschnittes II

der Dingley-Bill (vom 24. Juli 1897) jenen Rohstoffen, welche wie z. B. Kaffee, Tee, Vanillebohnen, die Hauptproduktion der südamerikanischen Staaten berühren, eine besonders günstige zolltarifarische Behandlung, unter gewissen Voraussetzungen, zugesichert. Tatsächlich wurden einzelne Konventionen auf Grund dieser Bestimmung des Zollgesetzes vereinbart, welche dem beiderseitigen Handel zu gute kamen; kontinentalpolitisch jedoch genügte diese Maßregel nicht: es galt, auch andere Hindernisse als die lästigen Zollmauern wegzuräumen.

Eines dieser Hindernisse ist der unzulängliche, vorläufig auf den Wasserweg beschränkte Verkehr zwischen Nordamerika und den Mittel- und Südstaaten des Kontinentes. Bekannt ist die merkwürdige Tatsache, daß man von New-York nach Rio oder Buenos bequemer und schneller reist, wenn man zuerst einen großen europäischen Hafen anläuft und erst von hier nach Südamerika fährt. In Nordamerika empfand man längst das Beschämende, das Antikontinentale dieser Verkehrsverhältnisse. Aus dieser Erwägung und aus den allgemein kontinentalpolitischen Gründen heraus wurde denn auch jenes gigantische Projekt geboren, eine transamerikanische Eisenbahn zu schaffen, welche nicht bloß den Norden, die Mitte und den Süden des Kontinentes inniger verbinden, sondern vor allem den noch vielfach sehr spärlichen Schienenstrang besonders des Südens rascher zur Entwicklung bringen soll, also nicht bloß der wirtschaftlichen Expansion des Nordens nach dem Süden, sondern der wirtschaftlichen Entwicklung dieses selbst dienen würde. Wann dieses gewaltigste aller Eisenbahnbauprojekte zur Verwirklichung gelangen wird, ist derzeit noch sehr unbestimmt; einen wichtigen Fortschritt hat es unter allen Umständen dadurch gemacht, daß es auf die Tagesordnung des 3. panamerikanischen Kongresses gesetzt und dort beifällig verhandelt wurde. Inzwischen ist auch auf dem maritimen Gebiete ein Schritt nach vorwärts getan worden: wie die öffentlichen Blätter vom 18. August 1906 meldeten, wurde die Lloyd Brasilian Steamboat Co. gegründet, welche die direkte und rasche Verbindung New-Yorks mit brasilianischen und argentinischen Häfen (vor allem mit Buenos) zu realisieren hat. Die Dampfer der Gesellschaft werden auch direkten Anschluß den La Plata hinauf, landeinwärts haben, und ein Kartell zwischen der Gesellschaft und anderen Korporationen,

Eisenbahnen und sonstigen Transportanstalten wird für durchgehende Frachten aus dem Innern Südamerikas nach den Vereinigten Staaten und Europa sorgen. Vervollständigt wird das Bild von der amerikanischen Verkehrspolitik der Union dadurch, daß sie es verstand, die prominente Stellung in Panama zu erringen und sich den Bau des Kanals in die Hände zu spielen.

Diese verkehrspolitischen Unternehmungen werden ohne Zweifel bewirken, daß der Handel der nordamerikanischen Union mit dem lateinischen Amerika gewaltig zunehmen wird. Schon jetzt hat die Union große Erfolge zu verzeichnen. Der mexikanische Außenhandel betrifft zu 62 Prozent die Union; die Amerikaner haben in den letzten Jahren große Kapitalien in Mexiko, und zwar in allen Produktionsarten, investiert. Der Handel der Union mit den übrigen Staaten Zentralamerikas und mit Südamerika zeigt ein schnelles Wachstum, wenngleich England und Deutschland, letzteres hauptsächlich mit Textilwaren, ihre Exportstellung in Südamerika behaupten (vgl. „Deutsche Industrie-Zeitung" vom 7. Dezember 1906).

Wie soll zu dieser Emanation der amerikanischen Kontinentalpolitik „Europa, das alte" sich verhalten? Die Gefahr beklagen oder kontinentalpolitische Abwehrmaßregeln ergreifen? In Europa möge man zunächst nicht vergessen, daß die zentral- und südamerikanischen Staaten, wie früher ausgeführt wurde, in den ersten Anfängen der modernen wirtschaftlichen Entwicklung begriffen sind, daß sie ihre Bevölkerung, ihre Produktion und ihren Bedarf noch enorm vervielfältigen können, daß sie daher, trotzdem sie steigende Mengen amerikanischen Kapitals und nordamerikanischer Produkte aufnehmen, noch hinlänglich Raum für Kapitalien und Produkte Europas haben werden. In einem der größten dieser Staaten, in Argentinien, z. B. sind erst 13 Millionen *ha* angebaut, während das unausgebeutete, pflügbare Ackerbauland 104 Millionen *ha*, die Gesamtarea zirka 300 Mill. *ha* mißt (vgl. den Bericht des österr.-ungar. Konsulates in Buenos-Ayres über das Jahr 1905, Wien, 1906).

Allerdings wird durch Nordamerika der Wettbewerb Europas erschwert, aber auch — angespornt; und die Entwicklung der Volkswirtschaft, und des Verkehres im lateinischen Amerika wird auch dessen finanzielle und politische Zustände mehr und mehr konsolidieren, und somit eine sehr

wertvolle Erhöhung des Schutzes der Handelsbeziehungen zu diesen Staaten zur Folge haben. Es ist also nicht unbedingt notwendig, zu glauben, daß die Kontinentalpolitik der nordamerikanischen Union eine dauernde Verschärfung der internationalen, in diesem Falle der interkontinentalen Interessenkonflikte bedeuten müsse, und die Aussichten der internationalen Verständigung entscheidend benachteiligen werde. Zu dieser Sache hat der brasilianische Minister des Auswärtigen, Baron Rio Branco, welcher den 3. panamerikanischen Kongreß am 23. Juli 1906 eröffnete, wahrhaft erleuchtete, goldene Worte gesprochen[17]: Die früheren Friedenskongresse sind immer nur nach Kriegen zusammengetreten, um dem Besiegten die Bedingungen des Siegers zu diktieren, den Ausschlag gab das Recht des Stärkeren; heute entstehen solche Zusammenkünfte aus freiem Antrieb der beteiligten Länder, um die Werke des Friedens auszubauen, auf Grund der Gleichberechtigung aller, des Starken wie des Schwachen . . . Der Kongreß bezweckt nichts anderes als eine Annäherung der amerikanischen Völker, deren Wohlfahrt und Fortschritt, wobei Europa und die übrige Welt nur gewinnen kann; die jungen amerikanischen Nationen werden nie vergessen, was sie denen schulden, aus denen sie entstanden und mit denen sie jetzt in Wettbewerb treten; die ungeheure Gebietsausdehnung der amerikanischen Staaten, zum Teile noch unerschlossen, zwingt sie, mit der alten Welt, dieser unerschöpflichen Quelle fruchtbarer Tatkraft, in immer engere Beziehungen zu treten; Europa verdanken sie ihre Entstehung, ihre Entwicklung, heute noch beziehen sie aus Europa unaufhörlich die moralische und materielle Unterstützung; diese Wohltaten können nicht besser vergolten werden, als wenn die amerikanischen Staaten, auf dem Wege einer rasch fortschreitenden Entwicklung, ein immer größeres Feld kommerzieller und industrieller Tätigkeit zu bieten vermögen . . .

In diesem Sinne vereinigten sich die Delegierten aller amerikanischen Staaten (nur Venezuela hielt sich, aber nicht aus prinzipiellen Gründen, ferne) zum Kongresse, an dessen Zustandekommen vor allem der Staatssekretär der Vereinigten Staaten von Amerika, Elihu Root, großes Verdienst hatte. Das Programm

[17]) Nach den telegraphischen Berichten der Frankfurter Zeitung vom 16. August 1905.

des Kongresses war reichhaltig, aber ausgewählt und betraf alle wichtigen Fragen der internationalen Verständigungsarbeit, wie sie an früherer Stelle erläutert wurden. Hier seien nur einige wenige genannt: Ausbau des interamerikanischen Sekretariates als einer ständigen Institution; Zustimmung der amerikanischen Republiken zum Prinzipe der schiedsgerichtlichen Erledigung von gegenseitigen Streitigkeiten; Anschluß an den Schiedsgerichtshof im Haag; Schaffung eines Gesetzbuches über das öffentliche und private Recht im interamerikanischen Verkehre; einheitliche, interamerikanische Nomenklatur der kommerziellen und zolltarifarischen Fachausdrücke; interamerikanische Union zum Schutze des literarischen, künstlerischen und gewerblichen Eigentums; Regelung der Handelsbeziehungen der amerikanischen Staaten untereinander; Empfehlung der transamerikanischen Eisenbahn u. v. a. m. Die europäischen Zeitungen berichteten am 24. August 1906, daß die brasilianische Delegation auf dem Kongresse beantragt hätten, alle Kaffee produzierenden Staaten Amerikas zu einer Konferenz einzuladen, welche Maßnahmen gegen die hohen Kaffeezölle einzelner Staaten Europas beschließen sollte, insbesondere in der Richtung, daß die Einfuhr aus diesen Staaten im Verhältnisse zu ihren Kaffeezöllen mit Zöllen belegt werde. Dieser Schritt wird vielen als „gegen die Interessen Europas“ gerichtet vorkommen — ist er es in Wirklichkeit? Welche Wirkung ist mit dieser Aktion beabsichtigt? Die Ermäßigung der europäischen Kaffeezölle! Diese hohen Kaffeezölle sind aber nur Finanzzölle und schützen keinerlei Produktionsinteresse; ihre Ermäßigung — gegen dem, daß die Kaffeeproduktionsländer ihre Industriezölle herabsetzen — wäre ein großer Vorteil für die Produktion und den Export der Länder Europas, ohne daß die Einnahmen dieser Staaten aus den Kaffeezöllen herabgehen müßten, da ja der Kaffeeimport dank der niedrigeren Zölle sehr wahrscheinlich zunehmen, also in toto nicht weniger Zolleinnahmen bringen würde.

Europäischer Kontinentalismus.

Es ist nur zu begreiflich, daß die gewaltige und verblüffend rasche ökonomische Entwicklung der nordamerikanischen Union in Europa nicht bloß gerechte Bewunderung, sondern auch Befürchtungen wachrief, und dazu verhalf, daß auch in den

Bewohnern dieses kleinen, aber unglaublich partikularistisch zerklüfteten Erdteiles das kontinentale Gefühl, der Kontinentalismus, rege wurde, ohne daß dieses wirtschaftspolitische Prinzip in Europa bisher zu Taten vorgedrungen wäre. Die Mene-Tekelrufe über die „amerikanische Gefahr“ sind nicht neuesten Datums, denn der europäische Kontinentalismus begann sich etwa schon vor 30 Jahren zu regen und erhielt neuen Beunruhigungsstoff, als in dem einzigen, exkontinentalen Staate Europas, in Großbritannien, imperialistische Anzeichen zu merken waren, und vollends, als der asiatische Kontinent aus seinem langen wirtschaftlichen Winterschlafe wieder zu erwachen schien, und kontinentale Verdichtungen des wirtschaftlichen Bewußtseins in Kleinasien und Mesopotamien einerseits, in noch viel rascherem Tempo in Japan andrerseits zu Tage traten. Es war, als ob der alte kleine Kontinent Europa, durch so viele Jahrhunderte unbestrittener Herrscher über die Nationalwirtschaften aller anderen Kontinente, koloniale Vormacht, Lieferant, Geldgeber und Zinsennehmer der ganzen Welt — als ob diese Herrschaft ernstlich bedroht würde, vorerst nur von Westen, dann von Osten, vielleicht gar bald auch von Süden und einst — von Norden. Als gute fürsorgliche Nährmutter hatte Europa den jungen Nationalwirtschaften überallhin — mit Gewalt oder List — „Feuerwasser“ und Waffen geliefert, ihre eigene Kinder, für welche das Heim zu eng oder der väterliche Boden zu ertraglos geworden war, in die Fremde ziehen lassen, um den privilegierten Erstgeborenen ein um so besseres Dasein zuhause zu bereiten, und in den fernen Landen willige Abnehmer ihrer sich rasch vermehrenden Produkte gefunden. Diese Saat ist nach und nach aufgegangen; sie mußte aufgehen, und nun die einzelnen Nationalwirtschaften jenseits der Atlantis und am Stillen Ozean darangehen, die Ernte einzuheimsen, stellt sich der Sämann, welchem das Geschäft Freude und Nutzen brachte, erstaunt und verletzt . . . Kann er aber nicht fortfahren, diesen Ländern nützliche Gaben, freilich andere und bessere als bisher, zu bescheren: Erntevorrichtungen, Scheunen, Geldmittel zur Erleichterung des Betriebes und des Verkaufes? Und hat er denn sein eigenes Haus so wohl bestellt, daß er nicht daheim noch genug „Kultur“-arbeit zu verrichten hätte?

Diese ruhige, überlegte Auffassung der kontinentalpolitischen

Lage Europas wird sich gewiß Bahn brechen, wenn man die wahre Natur, den weltwirtschaftlichen Nutzen der ökonomischen Entwicklung anderer Länder und Kontinente erkannt haben wird. Vorerst gibt es aber, — wie in Amerika, wo Staatssekretär Lodge am 7. Jänner 1901 die ebenso stolzen wie übertriebenen Worte sprach: „Der Handelskrieg mit Europa . . . kann nur mit der . . . wirtschaftlichen Suprematie der Vereinigten Staaten über die ganze Welt enden" —, so auch auf dem europäischen Festlande noch viele Staatsmänner, Politiker und Gelehrte, welche in dem Ideenkreise der früher gekennzeichneten merkantilistisch-protektionistischen Prinzipien (oder des gleichfalls schon kritisierten Dogmas von der wirtschaftlichen Erhaltung der Materie) befangen sind und glauben, daß im Außenhandel immer ein Teil der Betrogene sein müsse, daß jede fremdländische Entwicklung, jede Stärkung fremder Leistungsfähigkeit der eigenen Nationalwirtschaft schaden müsse; — Leute, welchen es nicht eingehen will, daß die gesamte Menschheit ein Interesse daran haben könnte, wenn die Kultur, die geistige und die wirtschaftliche, sich möglichst verbreitet, möglichst viel Länder und Kontinente umfaßt, und daß insbesondere der Austausch von Arbeitserzeugnissen zwischen den Ländern und Kontinenten sich um so vorteilhafter für beide Teile, um so reichlicher gestalten muß, je höher auf der Stufenleiter der Entwicklung alle Länder vorrücken.[18])

Doch kehre diese kritische Untersuchung zurück zu der Tatfrage, wie der europäische Kontinentalismus sich allmählich entwickelt, und welche Erfolge er bisher erzielt habe — zunächst gegenüber der „amerikanischen Gefahr".

Das Verdienst, zuerst auf die kommende „amerikanische Gefahr" aufmerksam gemacht zu haben, gebührt wohl den Franzosen Molinari und Leroy-Beaulieu, sowie dem Deutschen Alexander v. Peez, welch letzter sich schon in den Achtzigerjahren des 19. Jahrhunderts wiederholt mit dem „Amerika-Problem" beschäftigt hat. Vielleicht hoffte er, ähnlich wie Friedrich List durch die Antithesis: Deutschland contra England seinerzeit den Nationalismus in der mitteleuropäischen Zollpolitik begründen half, durch die Antithesis: Europa contra

[18]) Vgl. darüber „Die gelbe und andere Gefahren" von Theod. Barth („Die Nation" vom 10. Juni 1905).

Amerika nunmehr den Kontinentalismus ins Leben zu rufen. Die „Amerika-Literatur“ ist seither gewaltig angewachsen und würde für ein Spezialstudium hinreichen; es ist daher unmöglich, sie in diesem allgemeinen Buche anzuführen oder gar zu besprechen[19]; nur die Grundgedanken des „Amerika-Problems“ können hier Platz finden.

Zuerst waren es die Bodenprodukte der Vereinigten Staaten von Amerika und anderer Länder dieses Kontinents, welche durch ihre Billigkeit die europäische Landwirtschaft beunruhigten und den ersten Anstoß zur Wiederaufnahme des Protektionismus in den kontinentalen Staaten Europas — gegen das Ende der Siebzigerjahre des 19. Jahrhunderts — gaben. Die Handelspolitiker vernahmen, daß die amerikanischen Länder nicht bloß billig produzieren, sondern auch sehr billig verfrachten, und glaubten der drohenden Gefahr nicht anders begegnen zu können, als durch die Wiedereinführung oder allmähliche Erhöhung der Agrarzölle. Gar bald zeigten sich aber auch industrielle Produkte Amerikas auf europäischen und später auf dritten Märkten, wo bisher Europa geherrscht hatte; also mußte man, um sich zunächst der eigenen Haut zu wehren, auch die industriellen Zölle reetablieren oder allgemach erhöhen (so z. B. im Deutschen Reiche 1879 den Eisenzoll). Der Boden wurde aber dem Fasse ausgeschlagen, als die Mc. Kinley-Bill des Jahres 1890 die amerikanischen Zölle selbst wesentlich erhöhte und der Amerikaausfuhr so mancher europäischen Industrie schwere Wunden schlug; der handelspolitische Groll gegen die nordamerikanische Union war aufs Höchste gestiegen, man rief allerorts nach gemeinsamer Abwehr der europäischen Länder, nach Retaliation. Damals hätte es vielleicht gelingen können, eine zollpolitische Aktion des europäischen Kontinentalismus gegen Amerika zu stande zu bringen, denn die Furcht und der Unwille waren frisch, lebendig; seither aber ist eine merkliche Abflauung eingetreten, man hat sich an die „Gefahr“ gewöhnt und exportiert nach Amerika — trotz seiner hohen Zölle —, wie später dargetan

[19]) Eine gute Übersicht der Amerika-Literatur findet der Leser in M. Schippels Amerika und die Handelsvertragspolitik, 1905, ferner bei L. Glier, Die Meistbegünstigungsklausel, Berlin, 1905 und in der Denkschrift des „Mitteleuropäischen Wirtschaftsvereines in Österreich“ über „Österreich-Ungarn und die Vereinigten Staaten von Amerika in ihren handelspolitischen Beziehungen“, Wien, 1907.

wird, ohne die Konkurrenz Amerikas übermäßig zu empfinden. Immerhin war die „amerikanische Gefahr" ein bequemer Sündenbock, als zu Beginn des 20. Jahrhunderts die Zolltarife und Handelsverträge der mitteleuropäischen Länder revidiert werden sollten und die Schutzzollpolitiker ihre langgehegten Wünsche erfüllt sehen wollten. Die Konventionalzölle der Handelsverträge des Jahres 1891 und flg. waren kraft der (einseitig gewährten) Meistbegünstigung auch den nordamerikanischen Produkten zu gute gekommen; diese konnten daher verhältnismäßig leicht Eingang in die Vertragsstaaten finden. Dies war der äußere Anlaß, um die neuen Tarife und Verträge mit wesentlich höheren Zöllen zu versehen, ziemlich hohe Minimalzölle auf die Hauptgetreidarten (im Deutschen Reiche und in Österreich-Ungarn) durchzusetzen, und neuerdings das Projekt einer europäischen Union gegen Amerika — zu erörtern und in allen erdenklichen Formen zur Diskussion zu stellen.

Und somit ist die Frage aufzuwerfen, welche in diesem Buche vor allem interessiert: Warum gelang es auch dieses Mal den kontinentalpolitischen Heißspornen nicht, die europäischen Staaten, oder doch einige derselben, unter einen Hut zu bringen? Ehe diese Frage selbst beantwortet wird, soll die Geschichte dieser Unierungsbestrebungen, in knappen Umrissen, dargestellt werden.

Es wurde schon auf die literarische Tätigkeit des Franzosen Molinari und des Deutschen Alexander v. Peez hingewiesen, welche den engeren zollpolitischen Aneinanderschluß der europäischen Staaten gegen Amerika empfahlen. Andere knüpften an alte Pläne und wollten zunächst Deutschland und Österreich-Ungarn zollpolitisch näher bringen, eine Entente, welche wiederholt in der Geschichte des 19. Jahrhunderts angestrebt, aber niemals erreicht wurde. So bemühte sich schon der österreichische Handelsminister Freiherr v. Bruck in den Jahren 1851 bis 1853[20], den Anschluß Österreichs an den deutschen Zollverein zu bewerkstelligen. Später, am Ende der Siebzigerjahre, wurde von dem ungarischen Abgeordneten Guido v. Baudissen der gleiche Gedanke in der Öffentlichkeit propagiert. Älteren Datums sind auch die Vorschläge, welche der Italiener F. M. Deliliers in

[20] Vgl. darüber Rud. v. Delbrück, Lebenserinnerungen. Leipzig. 1905. I. Bd., S. 301 f.

seinem 1852 erschienenen Buche (über den Nutzen einer Zollunion zwischen Deutschland, Österreich und Italien) machte; noch früher, im Jahre 1842, hatte Léon Faucher eine Zollunion zwischen Frankreich, Belgien, der Schweiz und Spanien empfohlen.[21] Im Jahre 1900 fand über ein „Zoll- und Handelsbündnis“ zwischen Deutschland und Österreich-Ungarn in der „Gesellschaft österr. Volkswirte“ eine große Enquete statt, an welcher viele Industrielle und Kaufleute teilnahmen[22]; 1901 befürwortete auch Ad. Schaeffle die deutsch-österreichisch-ungarische Zollunion; 1903 schlug Wilh. Exner eine deusch-österreichische Wirtschafts- oder Industrie-Allianz“ vor usw.

War dieses Projekt, welches so zähen Lebens zu sein schien, seinerzeit hauptsächlich aus Gründen der hohen Politik gescheitert[23], so später aus wirtschaftspolitischen Erwägungen: die Staaten, welche uniert werden sollten, waren in Bezug auf die Gesetzgebung über Handel, Gewerbe und die Steuern, ferner in Bezug auf die wirtschaftliche Entwicklung immer weiter auseinander geraten; zudem war in beiden Staaten — der zollpolitische Nationalismus, schon zur Zeit des Abschlusses der „Dezemberverträge“ (des Jahres 1891), noch mehr aber zur Zeit der Erneuerung dieser Verträge (1903 bis 1906), so mächtig geworden, daß an einem engeren zollpolitischen Anschluß oder gar an eine Zollunion ernsthaft kaum gedacht werden konnte[24]; auch fanden all diese Projekte und Diskussionen im Deutschen Reiche selbst sehr wenig Widerhall, — selbst die „amerikanische Gefahr“ erschien hiefür nicht gefährlich genug . . .

Neuere Zollpolitiker versuchten nun, indem sie die deutsch-österreichisch-ungarische zollpolitische Annäherung vorerst bei Seite ließen, auf einem anderen Wege — man könnte sagen: auf einem Umwege — eine kontinentalpolitische Aktion Europas gegen Amerika zu erreichen. Daß dieser Gedanke in Europa seine Werbekraft nicht eingebüßt hatte, beweist wohl nichts treffender,

[21]) Vgl. v. d. Borght a. a. O., S. 543.

[22]) Vgl. das Protokoll dieser Enquete, Wien, 1900.

[23]) Vgl. Delbrück, a. a. O., S. 312 f.

[24]) Charakteristischer Weise bezeichnete A. G. Raunig, ein Vertreter des österreichischen Protektionismus, den Dr. Vosberg-Rekow, als dieser in einem Wiener Vortrage die Meistbegünstigung pries, unverblümt als geheimen Emmissär deutscher Interessenten am österreichischen Markte.

als die Äußerungen offizieller Persönlichkeiten, ja leitender Staatsmänner, wie des Reichskanzlers Grafen Caprivi, welcher (am 1. Dezember 1891) im Reichstage auf die Bildung großer Reiche verwies, und darauf, daß der Schauplatz der Weltgeschichte sich erweitert habe, daß damit die wirtschaftspolitischen Proportionen andere geworden seien, und daß ein Staat, der als europäische Großmacht eine Rolle gespielt hat, in absehbarer Zeit zu den Kleinstaaten gehören könne; „wollen nun die europäischen Staaten ihre Weltstellung erhalten, so werden sie nicht umhin können, sich enger aneinander zu schließen". Auch der ehemalige österreichisch-ungarische Minister des Äußern, Graf Goluchowski, hat sich in gleichem Sinne geäußert. 1902 trat der deutsche Reichstagsabgeordnete Gothein („Die Nation" vom November 1902) für eine zollpolitische Annäherung der mitteleuropäischen Staaten ein und 1903 sprach auch der französische Deputierte Jaurès über „die europäische Allianz für die Arbeit und den Frieden". Der Gedanke entwickelte sich weiter. Der italienische Staatsmann Luzzatti befürwortete („Neue Freie Presse" vom 15. November 1902) eine „europäische Zollkonferenz", welche die Schwierigkeiten beseitigen sollte, welche aus den Parlamenten heraus der Durchsetzung der handelspolitischen Absichten der Regierungen entgegenstehen, und eine „Liga der Abwehr gegen die Vereinigten Staaten von Amerika" vorzubereiten hätte. Ebenso trat in Italien Demartini dafür ein, daß ein internationales Agitationskomitee für einen „europäischen Zollbund" gebildet werde. Auf dem internationalen landwirtschaftlichen Kongresse (Rom, April 1903) äußerte sich der deutsche Reichstagsabgeordnete Graf Schwerin dahin, daß die Produktion der europäischen Länder gegen den wirtschaftlichen Einbruch der außereuropäischen Produktion geschützt werden müsse. Am weitesten ging aber wohl der Amerikaner Andrew Carnegie, welcher einmal den deutschen Kaiser apostrophierte, dahin zu wirken, daß die „Vereinigten Staaten von Europa" gegründet werden . . . Schließlich befaßte sich Julius Wolf mit diesem zollpolitischen Projekte; er war sich dessen bewußt, daß es, wenigstens auf absehbare Zeit, kaum realisierbar sei, und machte deshalb, nachdem er noch in einem Wiener Vortrage (am 8. März 1901) ein Zollbündnis zwischen dem Deutschen Reiche, Österreich-Ungarn und den Balkanstaaten empfohlen hatte, den viel be-

scheideneren Vorschlag, einen „mitteleuropäischen Wirtschaftsverein" zu gründen, welcher die Zoll- und handelspolitischen Fragen vorerst bei Seite zu stellen und sich zunächst mit unpolitischen Fragen des internationalen Verkehres zu befassen hätte, also mit allen Problemen, welche die Vereinfachung, Erleichterung und Beschleunigung des Verkehres betreffen, und über welche an späterer Stelle gehandelt werden soll.[25])

Jedenfalls erscheint damit die antiamerikanische Kontinentalpolitik Europas, vorläufig wenigstens, auf ein Nebengeleise abgeschoben; die Frage aber, welche in diesem Buche interessiert, ist und bleibt: warum sind alle diese Versuche und Projekte nicht zur Aufführung gelangt? Es würde zu weit führen, die Gründe dieses Mißerfolges im einzelnen nachzuweisen; es wird genügen, wenn sie in wenige Worte zusammengefaßt werden. Da sind zunächst die noch immer bedeutenden Unterschiede der ökonomischen Kapazität der europäischen Staaten selbst, sogar der in Mitteleuropa gelegenen, benachbarten Staaten und der daraus folgende, noch sehr starke, protektionistische Nationalismus in der Zollpolitik dieser Staaten. Die Vertreter des nationalen Schutzsystems haben die Zollmauer schon so hoch gebaut, daß sie gegen Amerika nicht noch höher gemacht werden könnte, wenn die innere Volkswirtschaft der europäischen Staaten nicht selbst zu sehr leiden soll; und die Zollmauer abzutragen, oder auch nur zu erniedrigen, um die Produkte der europäischen Länder zu begünstigen, gestattet der Protektionismus auch nicht; also erstickte der Nationalismus den Kontinentalismus; also machte der nationalpolitische Protektionismus den kontinentalpolitischen Protektionismus unmöglich.

Aber selbst wenn es gelänge, ein zollpolitisches Einver-

[25]) Über die Zwecke dieses Vereines siehe „Veröffentlichungen des Mitteleuropäischen Wirtschaftsvereines", Heft 1: „Materialien, betreffend den MWV." von Jul. Wolf, 2. Aufl., Berlin, 1904. Dort heißt es u. a. (S. 54): vorläufig wurden praktische, erreichbare Ziele angestrebt: „die hiebei geübte Fähigkeit, einander mit Ruhe, Geduld und Vertrauen anzuhören, und ohne Rücksicht auf die Grenzpfähle gemeinsam nach bestimmter Richtung hin zu arbeiten, wird den schwierigeren Aufgaben der Zukunft großer Momente sicherlich zugute kommen"; „die zunächst liegenden Aufgaben erschöpfen nicht die in der Tätigkeit des Vereines liegende Vorbereitung für die großen Eventualitäten". Man hofft also, den nationalen Protektionismus doch so weit zu bändigen, um dereinst kontinentalen Protektionismus treiben zu können.

ständnis der europäischen oder auch nur der mitteleuropäischen Staaten in ihren Beziehungen zu Amerika zu erreichen, wäre diese Stellungnahme auch aus Gründen des interkontinentalen Verkehres unmöglich: die europäischen Länder sind einerseits in steigendem Maße darauf angewiesen, wichtige Rohprodukte und industrielle Rohstoffe aus den Vereinigten Staaten und anderen Ländern Amerikas zu beziehen, andrerseits noch immer starke, vielfach sogar im zunehmenden Maße, Lieferanten Amerikas von Fertigfabrikaten und hochwertigen Produkten. Zwar wird die Abhängigkeit im Rohstoffbezuge von Amerika in Europa unangenehm empfunden und man versucht, sich so gut als möglich zu emanzipieren, aber bisher ohne nennenswerten Erfolg (vgl. darüber Seite 399), so daß Amerika, falls es von den europäischen Ländern zollpolitisch ungünstig behandelt würde, sehr leicht Repressalien in Form von Ausfuhrzöllen auf jene Rohstoffe (Baumwolle, Kupfer usw.) anwenden könnte, Zölle, welche nach der jetzigen Sachlage von dem „Auslande", d. h. von Europa, getragen werden müßten. Was die europäische Einfuhr aus den Vereinigten Staaten betrifft, so möge man auch beachten, daß diese zum größten Teile noch immer Rohstoffe und Halbfabrikate umfaßt: Im Jahre 1905 betrug die Amerikaeinfuhr des Deutschen Reiches 1004·3 Mill. Mark; sie ist allerdings bedeutend gestiegen, diese Steigerung entfällt aber fast ausschließlich auf die Einfuhr von Rohstoffen. Im Jahre 1905 entfielen von der Gesamteinfuhr 293·8 Mill. Mark auf rohe Baumwolle, 134·4 Mill. Mark auf rohes Kupfer, 84·7 Mill. Mark auf Schweineschmalz, 49·8 Mill. Mark auf Petroleum, 28·8 Mill. Mark auf Hölzer, 26·3 Mill. Mark auf Ölkuchen (ein wichtiges Futtermittel!), 12·0 Mill. Mark auf gemünztes Gold, 10·2 Mill. Mark auf rohe Tabakblätter, 6·0 Mill. Mark auf rohes Blei, 8 Mill. Mark auf mineralische Schmieröle, 7·5 Mill. Mark auf Häute und Felle; dagegen nur 14·6 Mill. Mark auf Maschinen und auf andere Industrieprodukte noch viel geringere Beträge; auch zeigten die Einfuhr der wenigsten Industrialien eine steigende, oder gar eine stark steigende Tendenz (vgl. „Statistisches Jahrbuch f. d. Deutsche Reich", Berlin, 1906). Die Schweiz hatte im Jahre 1905 amerikanische Waren im Werte von 56·9 Mill. Franken eingeführt, davon entfielen 17·2 Mill. Franken auf Baumwolle, zirka 7 Mill. Franken auf Petroleum usw. (vgl. „Statistisches Jahrbuch der Schweiz", Bern, 1906). Und

um den dritten „mitteleuropäischen“ Staat zu nennen, führte Österreich-Ungarn 1905 Waren im Werte von 203·7 Mill. Kronen aus der Union ein, darunter allein Baumwolle um 108 Mill. Kronen, Kupfer um 24·1 Mill. Kronen, Baumwollsamenöl um 7·9 Mill. Kronen, Mineralöle um 1·9 Mill. Kronen, Mineralien um 2·3 Mill. Kronen, Fette um 19·3 Mill. Kronen, tierische Produkte um 1·07 Mill. Kronen, Kupfervitriol um 0·9 Mill. Kronen. Von Industrialien weist nur die Einfuhr von Maschinen (3·6 Mill. Kronen), von Instrumenten usw. (2·5 Mill. Kronen) und von feinem Leder (1·18 Mill. Kronen) eine halbwegs in Betracht kommende Ziffer auf; übrigens ist auch hier nur selten eine steigende Tendenz der Einfuhr wahrzunehmen.

Umgekehrt hat die Amerikaausfuhr der mitteleuropäischen Länder durchaus nicht so große Einbußen erlitten, daß man sie, bloß um einige wenige unbequeme Einfuhren abzuwehren, leichten Herzens opfern könnte. Über die Ausfuhr des Deutschen Reiches nach Amerika orientiert die folgende Tabelle (in Mill. Mark):

	1900	1905
Porzellan, insbesondere Tafelgeschirr	16·2	31·1
Baumwollene Stickereien	4·6	27·1
Spielzeug aller Art	14·4	25·5
Baumwollene Strumpfwaren	22·4	21·2
Teerfarbstoffe	16·7	20·2
Farbdruckbilder u. dgl.	9·7	17·6
Halbseidene Zeuge	19·9	16·6
Baumwollene Spitzen	5·3	14·8
Wollwaren, unbedruckt	7·3	13·5
Lederhandschuhe	18·1	11·4
Chlorkalium	9·3	12·4
usw.		

Noch günstiger verhält es sich mit der Amerikaausfuhr der Schweiz: sie zeigt ein kontinuierliches Steigen von 91·7 Mill. Franken im Jahre 1899 auf 125 Mill. Franken im Jahre 1905. Im letzten Jahre wurden ausgeführt: Baumwollene Plattstichstickereien um 43·8 Mill. Franken, Seidengewebe um 21·6 Mill. Franken, Käse um 6·4 Mill. Franken, Uhren um 8 Mill. Franken, Farbstoffe um 4·4 Mill. Franken usw. (vgl. „Statistisches Jahrbuch der Schweiz“, Bern, 1900 f.).

Die bescheidene Ausfuhr Österreich-Ungarns in die nordamerikanische Union betrug nach seiner eigenen Statistik, welche nur ein Minimum angibt, da viele österreichische Waren über Deutschland, Frankreich, England nach Amerika geführt wurden (in Mill. Kronen):

	1899	1904	1905
Zucker	1·84	1·88	0·88
Hopfen	—	1·98	3·14
Leinenwaren	3·3	5·32	5·23
Wollwaren	1·2	2·4	3·10
Kleidungen, Wäsche	4·7	1·5	2·10
Glas und Glaswaren	3·6	3·9	4·9
Tonwaren	4·5	3·4	3.9
Instrumente, Kurzwaren	1·0	2·8	2·9
Chemische Produkte	0·5	0·5	0·6
usw.			

Aus dem Mitgeteilten erhellt klar und deutlich, warum der am Amerikahandel meistinteressierte Staat Mitteleuropas, das Deutsche Reich, durchaus keine Ursache hat, an seiner freundlichen Zollpolitik gegenüber der Union irgendwie rütteln zu lassen. Deutschland ist an der Amerikaausfuhr vielleicht mehr interessiert als an dem Handel mit Österreich-Ungarn: in dieses führte jenes 1900 Waren im Werte von 453·7 Mill. Mark, 1905 Waren im Werte von 594·9 Mill. Mark aus; nach Amerika exportierte Deutschland im Jahre 1900 Waren nur um 334·6 Mill. Mark, dagegen im Jahre 1905 schon um den Betrag von 543·0 Mill. Mark. Amerika ist also trotz der höheren Zölle ein steigerungsfähigeres Absatzgebiet als Österreich-Ungarn. Aber nicht bloß wegen des bedeutenden Warenhandels ist Amerika wirtschaftspolitisch zu beachten; und nicht bloß deswegen, weil es im Falle einer zollpolitischen Unfreundlichkeit den Außenhandel, der durch deutsche Schiffe vermittelt wird, differentiell treffen könnte; Deutschland hat dort auch, ebenso wie in Österreich-Ungarn, bedeutende Kapitalien investiert, ist populationistisch und politisch auf eine Entente angewiesen, die es dem leidigen Kontinentalismus zuliebe kaum geneigt sein wird, zu gefährden.

Nun treten aber die Amerikaphoben auf den Plan und geben zu verstehen, daß es taktisch unklug sei[26], die Interessen

[26]) Julius Wolf, einer der Vorkämpfer des mitteleuropäischen Kontinentalismus, suchte neuerdings eine andere Taktik zu empfehlen: Deutschland soll

der europäischen Länder an einem geregelten, friedlichen Wirtschaftsverkehre mit der Union besonders zu betonen, weil dadurch die zollpolitische Position dieser Länder geschwächt werde: als ob man in Nordamerika bei dem heutzutage so wunderbar fein ausgebildeten handelspolitischen Orientierungsdienste (Statistik, Konsularberichte usw.) wirklich nicht über die europäischen Wirtschaftsexigentien unterrichtet wäre! Es bleibt also auch hier der Weisheit letzter Schluß: Si vis pacem, para bellum; aus dem dichten gegenseitigen Verkehre ergibt sich eine so starke wirtschaftliche Interessengemeinschaft, daß es, trotz so vielfachen, heißen Bemühens, nicht zum Ausbruche der Interessengegensätze kommen kann.

Was man aber gerechter Weise von den Vereinigten Staaten verlangen kann, ist eine klare, internationale Abmachung über die Zollformalitäten, über den Urheberrechtsschutz, und ein internationales Schiedsgericht über Zollstreitigkeiten, wie es innerhalb des europäischen und des amerikanischen Verkehres nach und nach allgemein üblich wird. Diese Forderung wurde mit Recht auch auf dem 1. Kongresse der drei „mitteleuropäischen Wirtschaftsvereine“ (Wien, November 1906) erhoben. Ferner wird man billiger Weise eine Herabminderung allzu hoher Zölle durch die Verträge oder Konventionen immer wieder verlangen dürfen, wenn man der Union den eigenen Vertragstarif zu konzedieren bereit ist. Man sollte in Europa so viel kontinentalpolitische Einsicht haben, daß die Ermäßigung so mancher „Überzölle“ der Union nicht bloß im Interesse des europäischen Exportes läge, sondern auch für die innere Volkswirtschaft der Union von großem Vorteile wäre, weil dann die beinahe schon exterritoriale Macht der Trusts, deren Vater der Schutzzoll war, denn doch weniger fühlbar würde und die hohen Inlandspreise eine Erniedrigung erführen. Europa sollte daher, wenn es wahrhaft kontinentalpolitisch zu denken gelehrt würde, sich nicht allzu sehr für die Siege der republikanischen Partei der Union begeistern, sondern mehr moralische und publizistische

bei den künftigen Verhandlungen mit der Union über den neuen Handelsvertrag von dieser fordern, daß sie die Begünstigung des kubanischen Rohrzuckers fallen lasse (in dem Buche „Der deutsch-amerikanische Handelsvertrag“ Jena, 1906), d. h. den bescheidenen Exportinteressen einer deutschen Industrie soll womöglich der gesamte übrige Export geopfert werden!

Unterstützung der demokratischen Partei widmen, welche im Herbste des Jahres 1906 durch William S. Bryan ausdrücklich den Kampf gegen die Trusts und die Tarifreform als ihre Plattform verkündete (vgl. Seite 266), also die dem europäischen Handel und der internationalen (interkontinentalen) Verständigung ganz entschieden günstigere Wirtschaftspolitik verfolgt. Die republikanische Handelspolitik ist extrem national, imperialistisch und protektionistisch, die der Demokraten dagegen gemäßigt national und kontinental, international transigent; Europas Kontinentalpolitik weist es somit zweifellos auf die Demokraten. Allerdings scheint es, als ob auch die Republikaner in den Wahlaufrufen und anderen offiziellen Erklärungen, so z. B. in der Botschaft des Präsidenten Roosevelt vom 4. Dezember 1906, neuerdings mehr Ernst in der Trust-Politik und mehr Transigentismus zur Schau tragen wollten, als bisher; entschiedene Reformen in der Zollpolitik wurden von ihnen aber noch nicht angekündigt.

Viele hegen ein vages Angstgefühl, als ob das alte Europa einmal von dem lebensfrischen Amerika oder von der unverwüsteten Kraft der Völker der gelben Rasse „erdrückt", „überwältigt" werden müßte, ähnlich wie die Besitzenden sich vor dem sozialistischen „Umsturz", die kleinen Handwerker sich vor der Fabrik und dem Handel und ähnlich wie manche sich vor dem Erschöpfen der Kohlenlager fürchten und seinerzeit das Knappwerden des Goldes als Schicksalsschlag vorausahnten (sehr zum Schaden der 1892 inaugurierten österreichisch-ungarischen Valutareform) . . . Die Angst vor Amerika und Ostasien scheint einem dumpfen Schuldbewußtsein von einer fürchterlichen Rache, von einer ausgleichenden Gerechtigkeit in der Weltgeschichte zu entstammen; Europa müsse für all die Greuel und Bluttaten, die es je in fernen Landen verübt, von den inzwischen mündig gewordenen Völkern dieser Lande furchtbar heimgesucht werden.

Der unterrichtete Beurteiler dieser weltwirtschaftlichen Gegensätze wird darob keine Furcht empfinden, sondern — handeln und ruhigen Blutes in die Zukunft blicken. Er wird sich gegenwärtig halten, daß die nordamerikanische Union „noch immer vor allem ein Agrikulturland ist, dessen Wohlstand hauptsächlich der intensiv und rationell betriebenen Landwirtschaft zu danken ist"; daß „die Hoffnungen auf einen größeren Import

von Rohstoffen für Zwecke der Industrie, dafür aber auf einen größeren Export von Fabrikaten sich nicht erfüllt haben" (vgl. den Bericht des österr.-ungar. Konsulates in New-York über das Jahr 1905, welcher Bericht auch zahlreiche Daten über die steigende Einfuhr von Industrialien in die Union enthält). Wer somit das „Amerika-Problem" objektiv beurteilt, wird dann um das Los des einzelnen Volkes in der Weltwirtschaft ebenso wenig bange sein, wie dem verständigen Gewerbepolitiker um das Los des einzelnen Handwerkers, dem verständigen Sozialpolitiker um das Los der einzelnen Besitzenden in der bürgerlichen Gesellschaft. Wohl ändern die Formen des gewerblichen Betriebes, ebenso wie die Verteilung des Einkommens der Nation und der politischen Macht auf Arbeiter und Kapitalisten, und wie die Rolle der Teilhaber an der Weltwirtschaft, ohne daß ein Volk aus diesem Grunde allein „zu Grunde gehen" müßte. Die landwirtschaftliche Produktion ist noch solcher extensiver und intensiver Ausdehnung (Betriebstechnik) fähig; die industrielle Produktion ist geradezu unbegrenzt steigerungsfähig, und noch solcher Fortschritte in dem Verfahren, in der Ersparnis an Heizstoffen und an lebendiger Arbeit entgegenzuführen; in den Bedürfnissen ist noch eine solche Vervielfältung und Verfeinerung möglich, daß die Existenz ungezählter Generationen als gesichert anzunehmen ist. Selbst in den alten Kulturstaaten gibt es noch immer eine große Zahl von Bewohnern, deren Existenz nicht eines Menschen „würdig" genannt werden kann; so manche Länder oder wenigstens Landesteile selbst in Europa sind noch auf der Entwicklungsstufe des Nomaden- und Jagdvolkes, der blutigen Selbstjustiz, des Brandschatzens und Plünderns, des Analphabetentums; andere Gebiete zeigen den Charakter des frühen, primitiven Weide- oder Ackerbaulandes. Und erst die weiten Gefilde in Amerika, Asien und Afrika, welche von der Kultur noch herzlich wenig kennen gelernt haben! Wahrlich: ein schier unendlicher Spielraum öffnet sich der wirtschaftlichen, kapitalischen und kulturellen Expansion, — der friedlichen Eroberungsarbeit, mit welcher nicht der geringste Schaden, auch nur für eine Nationalwirtschaft, verbunden zu sein braucht!

Imperialismus.

Das Wort selbst wurde der Sprache jenes Volkes entlehnt, welches das einzige wahrhafte ‚imperium' innehatte, des römischen Volkes. Die römische „Weltmacht" war dies in der Tat, und fand in der Geschichte keine vollwertigen Nachfolger, denn selbst die politische Macht der römisch-deutschen Kaiser, der römischen Päpste, Spaniens, der Osmanen oder Napoleons wies schon in territorialer Hinsicht namhafte Lücken auf. Doch wird heutzutage von Imperialismus nicht mehr in einem politischen, sondern in einem politisch-wirtschaftlichen Sinne gesprochen. Man versteht darunter das Prinzip jener Staaten, welchen zwar keine direkte politische Macht über alle Länder der Welt zusteht, welche aber, an und für sich von verhältnismäßig großem Territorium, von großer, dichter und leistungsfähiger Bevölkerung, von starkem Außenhandel, dahin streben, in allen Weltteilen so wichtige territoriale und populationistische Stützpunkte ihrer Nationalwirtschaft zu besitzen und mit allen wichtigeren Ländern so starke kommerziell-finanzielle Beziehungen zu unterhalten, daß sie in den weltpolitischen und weltwirtschaftlichen Fragen ein entscheidendes Wort mitzureden haben. Was wirtschaftspolitisch an dem Imperialismus interessiert, sind seine Entstehungsgründe und seine Entwicklung.

Sobald Bevölkerung, Produktion und Kapital einer Nationalwirtschaft über jenes Maß hinaus gewachsen sind, welches den ihr von der Natur gezogenen Grenzen adäquat ist, muß bei gesunder wirtschaftlicher Weiterentwicklung (also abgesehen von den Fällen der Auswanderungs-, Ackerbau- und Schuldnerstaaten) eine bewußte Politik der Gewinnung neuer territorialer Macht und der kommerziell-finanziellen Hegemonie getrieben werden. Voraussetzungen einer solchen „imperialistischen" Politik sind: genügend großes eigenes Territorium, ein genügendes Quantum und Quale der eigenen Bevölkerung, technisch und kommerziell genügend entwickelte eigene Produktion und — last not least — genügend große eigene Kapitalien; nur Staaten, welche mit diesen vier Eigenschaften begabt sind, können daran denken, „Imperialismus" zu treiben, d. h. einer Welt gebieten zu wollen oder doch in allen weltpolitischen Fragen ein entscheidendes Wort mitzureden.

Die imperialistische Politik ist, wie leicht zu begreifen, die Quelle zahlreicher Interessenkonflikte, im wesentlichen solcher zwischen den imperialistischen oder „Weltmächten" selbst und solcher zwischen einer Weltmacht und den kleineren, von ihnen bedrängten Mächten.

Auch der Imperialismus ist nur eine gigantische Vergröberung des Nationalismus, ähnlich wie der Kontinentalismus. Während aber dieser bisher mehr defensiven Charakter zeigte, eignet jenem wahre Aggression; oft ist der Kontinentalismus nur ein Mittel zum imperialistischen Zwecke.

In den ersten Jahren des 20. Jahrhunderts war eine sehr rührige politische Partei in Großbritannien für die Wiedereinführung der Zölle tätig, d. h. für den engeren zollpolitischen Zusammenschluß des Mutterlandes mit den Kolonien. Alle Welt kennt die Tendenzen und Vorschläge des englischen Staatsmannes J. Chamberlain: den britischen Zollverein, den britischen Imperialismus. Man begründete diese Zollforderungen wie zu allen Zeiten mit dem Hinweise auf die Gefährdung der inländischen Produktion und des Exportes durch die inzwischen erstarkten Fremdstaaten; die „statistische Methode" leistete hiezu, wie immer, gefügige Dienste. Hier soll versucht werden, den politischen (kolonialpolitischen) Kern des britischen Imperialismus zu prüfen und den „Chamberlainismus" auch zollpolitisch zu kritisieren.

Es soll zunächst das zollpolitische Problem untersucht werden. Die Literatur darüber ist in den letzten Jahren sehr reich gewesen — sind ja die europäischen Kontinentalstaaten an dem britischen Imperialismus sehr lebhaft interessiert. Aber auch in diesem Falle wurde das Forschungsobjekt nur selten „voraussetzungslos" studiert. Je nachdem der Autor dem „Freihandel" oder dem „Schutzzoll" zuneigte, wurde der „Chamberlainismus" ungünstig oder liebevoll, man könnte fast sagen, erwartungsvoll behandelt. Die Freihändler fürchteten von dem Erfolge Chamberlains eine neuerliche Erschütterung ihres Dogmas und rückten die Gefahren, welche der Ausfuhr Europas drohten, ins hellste Licht; die Partisane des Schutzzolles dagegen begrüßten jubelnd den Plan, auch im freien England Zölle einzuführen und waren eifrigst bestrebt, die für Europa drohenden Gefahren

möglichst harmlos darzustellen. Selten war man bemüht, die zollpolitische Frage des britischen Imperialismus unbefangen, zunächst lediglich von englischen Interessen aus, zu prüfen — sollte aber eine derartige Betrachtung nicht die für die Wissenschaft allein zulässige sein?

Chamberlain und seine Anhänger übersehen eine sehr wichtige Phase der Entwicklung des internationalen Verkehres, welche dem Forscher aber wieder nur dann zum Bewußtsein kommt, wenn er sich bestrebt, die IWP. sub specie evolutionis zu betrachten: es ist die relative Übersättigung vieler Staaten mit eigenen Industrien, die Kartellierung, Syndizierung oder Vertrustung vieler Industrien und damit die Möglichkeit der Erstellung besonders niedriger Preise für den Verkauf ins Ausland, ferner die Politik positiver Industrieförderung in Staaten, die bisher als Agrikulturländer den alten, erbgesessenen Industrie- und Exportstaaten ein williges Absatzgebiet waren. Gegen diese Wandlungen und gegen die wirtschaftspolitischen Absichten, die ihnen zu Grunde liegen, mag man noch so viele Gründe ins Treffen führen; sie sind nun einmal Tatsache und dieser Tatsache wird man in Großbritannien mit der Errichtung von Zollschranken allein niemals Herr werden können. Durch die Zölle würde man zwar die Einfuhr fremder Produkte — vielleicht — abwehren, aber auch die anderen Staaten veranlassen, mit Zollerhöhungen zu antworten, so daß der englische Export mindestens im gleichen Maße geschädigt würde, in welchem der Inlandsmarkt geschützt werden könnte; der Endeffekt wäre also, daß man bestenfalls keinen Erfolg im Außenhandel erzielte. Der wahre Fortschritt würde vielmehr nur dadurch erreicht werden, daß man, von der oben gekennzeichneten Entwicklungsgeschichte des internationalen Verkehres lernend, sich bestrebte, die Produktion durch technische Neuerungen möglichst zu verbilligen, neue Industrien zu schaffen, neue vervollkommnete preiswürdige Bedarfsgegenstände auf die Märkte des Welthandels zu bringen und so Ersatz zu schaffen für den unvermeidlichen Ausfall an hergebrachter Produktion, der aus der zunehmenden Industrialisierung anderer Staaten sich naturnotwendig ergeben muß. Ein alter Industrie- und Exportstaat darf nicht auf einer Entwicklungsstufe verharren; er ist gezwungen, vorwärts zu schreiten, immer spezialisierter, immer feiner zu produzieren und die bisher

innegehabten Positionen den nachdrängenden, emporkommenden jungen Staaten zu überlassen.

Zur Ergänzung des Urteiles sei aus dem Kapitel über die statistische Methode angeführt, daß aus dem relativ geringeren Fortschritte der industriellen Produktion und des Exportes in Großbritannien noch kein Argument gegen die bisherige „fiscal policy" des Reiches geschmiedet werden darf, da man vorerst genau erforschen müßte, ob dieses Reich in der einen oder anderen Industrie nicht schon dem produktionellen Sättigungszustande nahegekommen ist, d. h. in einer Industrie nicht schon so viele Menschen und Kapital beschäftigt, daß eine merkliche Mehrverwendung daran schlechterdings unmöglich ist, ohne anderen Produktionszweigen und Berufen, Menschen und Kapital (Material) in empfindlicher Weise zu entziehen.

Der angedeutete Weg des Selbstschutzes, durch Vertüchtigung der Produktion, ist nun freilich schwer zu beschreiten. Er erfordert hohe Intelligenz der Unternehmer und Techniker, weiten Blick, Risikolust — Dinge, welche nicht immer auf Wunsch bereit stehen, während die Erbauung einer Zollmauer viel bequemer und leichter Mühe vor sich geht . . . Es ist dies eben eines jener Mittel der Staatshilfe, welche von den „wirtschaftlich Schwächeren" zu allen Zeiten und bei allen Völkern so gerne, wenn auch meist ohne Erfolg, angerufen worden sind, und welche vom Staate in diesem Falle, — nicht immer in anderen Fällen! — willig zugebilligt werden, weil sie auch mit einer stets erwünschten Vermehrung der Staatseinkünfte verknüpft zu sein pflegen.

Der britische Imperialismus enthält aber nicht bloß zollpolitische, sondern auch, wie erwähnt, kolonialpolitische Elemente. Er strebt an, die Kolonien und Besitzungen in einen engeren wirtschaftlichen Kontakt mit dem Mutterlande zu bringen, um hiedurch für beide Teile auch politische Vorteile zu erreichen. Die imperialistische Idee in Großbritannien fußt somit auf einem der interessantesten kolonialpolitischen Probleme der neueren Zeit: ob und unter welchen Voraussetzungen ist es möglich, die wirtschaftspolitische Einheit von Mutterland und Kolonien aufrecht zu halten, obwohl diese, gemäß dem allgemeinen Gesetze der Differenzierung, sich politisch und wirtschaftlich selbständig zu machen versuchen. Die Tatfragen, welche

für diese politische Frage Erheblichkeit besitzen, sind folgende: Ist Großbritannien (oder das Ausland) in steigenden Mengen der Lieferant der Kolonien, und der Käufer der Produkte dieser Gebiete? Wie verträgt sich eine gemeinsame Zollinie nach außen mit den wirtschaftlichen (produktionellen!) Interessen des Mutterlandes, und wie mit den gleichen Interessen der Kolonien? Wie genaue Forschungen ergaben, hätte die Bildung eines „großbritischen" Reichszollvereines die Folge, daß 1. die hochwertige Ausfuhr des Mutterlandes in die bisherigen Kulturstaaten Europas, Asiens und Amerikas geschädigt würde, da diese Staaten auf die neuen britischen „Reichszölle" mit der Erhöhung ihrer Zölle auf britische Erzeugnisse antworten würden, — das Mutterland aber in den Kolonien nicht so bald genug konsumkräftige Ersatzkaufmärkte für seine hochwertige Ausfuhr finden könnte; 2. die Ernährung der Arbeiter im Mutterlande wesentlich verteuert, somit die Produktionskosten der britischen Industrie abermals erhöht würden; 3. die Kolonien das Mutterland zwar mit Nahrungsmitteln, nicht aber mit den industriellen Rohstoffen versorgen könnten — man denke bloß an die Baumwolle der Vereinigten Staaten und halte damit die größte englische Industrie, die der Baumwollverarbeitung, zusammen; die Union würde aber zu Repressalien greifen (Ausfuhrzölle auf Baumwolle usw.), falls ihre Produkte nicht mehr zu den gleichen zollpolitischen Bedingungen in das Mutterland (zollfrei) und in die britischen Kolonien (zolltarifarisch disqualifiziert) eingehen könnten wie bisher; 4. die Frachten auf den Schiffen des Mutterlandes infolge einer weiteren Repressale der fremden Staaten zolltarifarisch ebenfalls differentiell ungünstiger behandelt würden als bisher und als die Transporte auf Schiffen dritter Staaten; 5. die vielfachen Ansätze zur industriellen und kommerziellen Entwicklung in den Kolonien verkümmern müßten; 6. die politische Harmonie, welche bisher dank einer weisen Kolonialpolitik zwischen dem Mutterland und den Kolonien bestand, infolge der aufgezählten wirtschaftlichen Schäden leiden und in so manchem Falle überhaupt verschwinden würde.[27])

[27]) Zu ähnlichen Ergebnissen gelangt einer der gründlichsten Forscher auf diesem Gebiete, G. v. Schulze-Gaevernitz, in seinem Werke „Britischer Imperialismus und englischer Freihandel zu Beginn des 20. Jahrhunderts", Leipzig, 1906.

Diese Gründe haben wahrscheinlich den Ausschlag gegeben, als das englische Volk sich in den Parlamentswahlen des Jahres 1905 gegen die fiscal policy Chamberlains aussprach. Es ist allerdings die Frage, ob diese Politik nicht doch einmal zum Siege gelangen werde. Bezeichnender Weise nehmen die britischen Handelskammern (des Mutterlandes und der Kolonien) auf ihren Jahreskongressen eine dieser Politik immer freundlichere Haltung ein. Der V. Kongreß (Montreal, 1903) hatte nur das Prinzip ausgesprochen, daß die Beziehungen der einzelnen Teile des britischen Reiches (Empire) durch eine gegenseitige kommerzielle Bevorzugungspolitik wesentlich gefördert würden. Der VI. Kongreß, welcher 1906 in London stattfand, akzeptierte dieses Prinzip und hat mit Rücksicht darauf, daß in dem Vereinigten Königreiche und in den Kolonien und Dependancen natürliche Hilfsquellen und Industrien vorhanden sind, deren weitere Entwicklung die ausreichende Versorgung des britischen Reiches mit Nahrungsmitteln und allen übrigen Bedürfnissen des Lebens gewährleisten, an die Regierungen des Mutterlandes und der Kolonien das Ersuchen gerichtet, eine Bevorzugungspolitik (preferential policy) auf der Grundlage der Gegenseitigkeit (reciprocity) auf ihren bezüglichen Märkten zur Anwendung zu bringen. Der Kongreß gab ferner seine Ansicht kund, daß durch eine solche Politik die gemeinsamen Beziehungen befestigt würden und das britische Reich von seiner heutigen Abhängigkeit vom Auslande im Bezuge von Nahrungsmitteln und sonstigen Rohstoffen befreit werde. Die Regierungen wurden schließlich gebeten, die Angelegenheit als dringlich zu behandeln; die Kongreßdelegierten machten sich erbötig, auf ihre Regierungen einzuwirken, daß diese schon auf der Kolonialkonferenz des Jahres 1907 einen Standpunkt vertreten, der den mitgeteilten Beschlüssen gerecht wird und ihnen zur Durchführung verhilft.

Viele Handelskammern werden für diese Beschlüsse aus wirtschaftlichen Gründen gestimmt haben, und zwar jene, welche alte Industriebezirke vertreten; für andere wieder dürften politische Erwägungen maßgebend gewesen sein, so z. B. für die kanadischen Kammern. Gegen die Beschlüsse stimmten u. a. auch die indischen Handelskammern, wohl in der Meinung, daß der Reichszollverein ihren eigenen, in Entwicklung begriffenen Industrien schaden würde; die australischen Kammern enthielten sich

der Abstimmung und wollten offenbar aus politischen Gründen sich nicht ablehnend äußern.

Zu kritisieren wäre an der Resolution, daß sie selbst die wirtschaftliche Selbstgenügsamkeit des britischen Reiches erst von der „weiteren Entwicklung“ der Hilfsquellen und Industrien in diesen Gebieten abhängig macht, andrerseits aber meint, daß die preferentielle Zollpolitik als solche eben diese Gebiete vom Auslande (von ausländischen Nahrungsmitteln und Rohstoffen) unabhängig machen werde! Ferner wird von der preferentiellen Zollpolitik die „ausreichende“ Versorgung des Reiches mit Nahrungsmitteln und allen übrigen Lebensbedürfnissen erwartet, — nichts aber darüber gesagt, zu welchem Preise diese Gegenstände dann geliefert würden, und bis zu welcher Zeit der Reichszollverein wirklich in der Lage wäre, alle seine Lebensbedürfnisse (Baumwolle u. a.) auf dem eigenen Gebiete hervorzubringen. Schließlich ist zu tadeln, daß gar kein Bezug auf die handelspolitischen Schwierigkeiten genommen wird, welche dritte Staaten der britischen Ausfuhr, der britischen Handelsschiffahrt usw. bereiten könnten, und wie dieser Retaliation erfolgreich zu begegnen wäre.

Wie immer nun die Zukunft der britischen Zollpolitik sich gestalten möge, — auch sie wird den allgemeinen Entwicklungsgesetzen der IWP. unterworfen bleiben, und niemals eine Entwicklung zurück zum Schutzzolle, sondern nur vorwärts zum Internationalismus durchmachen können. Wenn der britische Reichszollverein tatsächlich einmal zu stande kommen sollte, so wäre er nicht nationaler Protektionismus, sondern Imperialismus, also nur eine Zwischenstation auf dem Wege von nationalem Protektionismus zum Internationalismus, und selbst eine partielle Form des letzteren, die ihn auch anderwärts nur fördern, niemals hemmen würde.

Kolonialpolitik.

Die ökonomischen und die politischen Wurzeln des Imperialismus — dies ersieht man an dem Beispiele des britischen Imperialismus klar und deutlich — liegen in der Kolonialpolitik, und diese selbst geht auf mehrere Jahrhunderte zurück. Ihr Verständnis setzt daher geschichtliche Kenntnisse voraus, die in den gangbaren Lehrbüchern der historischen Wissenschaften

und der Handelspolitik nur selten ausführlich tradiert werden, obwohl gerade sie vielfach erst den Schlüssel zum vollen Begreifen der jetzigen „Weltlage" liefern. In diesem Buche, welches dem internationalen Verkehre und seiner Politik im allgemeinen gewidmet ist, kann eine spezielle Darstellung der Kolonialgeschichte der europäischen Staaten nicht Platz finden; hier sollten nur die hervorstechenden Entwicklungstendenzen der allgemeinen Kolonialgeschichte und der Kolonialpolitik skizziert werden, und zwar nur insoweit, als es zum Verständnisse des Imperialismus und der internationalen Wirtschaftspolitik überhaupt erforderlich ist.[28])

Zunächst eine Erläuterung der wichtigsten Begriffe. Hasse zitiert a. a. O. die Forschungsarbeiten älterer und jüngerer Gelehrter, Wilhelm Roscher, Hübbe-Schleiden, Fabri, Adolf Schäffle, Karl von Stengel u. a. und bespricht die bisherigen Definitionen und Klassifikationen der Kolonialpolitik. Den Ausgangspunkt bildet der Begriff Kolonisation, als welche z. B. Schäffle die „Volksentwicklung von höherer auswärtiger Gesittung aus durch Niederlassung von Bevölkerungsteilen" ansieht. So sehr es im einzelnen Falle zutreffen mag, daß die Kolonisation „die Wiederholung der kulturellen Entwicklung des europäischen Stammlandes auf neuem Boden" ist, so dürfte gleichwohl Hasse selbst die kürzere und bündigere Definition aufgestellt haben, indem er die Kolonisation als „die räumliche Ausdehnung des wirtschaftlichen Machtbereiches über die Staatsgrenzen hinaus" oder, populationistisch ausgedrückt, als „die Ausdehnung der Bevölkerungssiedelung und ihres Machtbereiches über die bisherigen Volksgrenzen hinaus" bezeichnet. Es ist klar, daß Schäffle zu sehr an den kulturpolitischen Charakter der Kolonisation denkt, während sie doch in erster Linie ein Problem der Bevölkerungs-, Wirtschafts- und Kapitalspolitik ist, wie denn schon Roscher bemerkte, daß als Hauptursachen der Kolonisation Übervölkerung und Überfüllung mit Kapital zu gelten hätten; daneben führt er allerdings auch politische Unzufriedenheit und religiöse Be-

[28]) Jene Leser, welche diese interessante Frage näher kennen lernen wollen, finden Belehrung in zahlreichen Publikationen; von den neueren derselben seien genannt: Alexander Supan, „Die territoriale Entwicklung der europäischen Kolonien", Gotha, 1906; und Ernst Hasse, Artikel „Kolonien und Kolonialpolitik" in dem Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 2. Aufl., V. Bd., S. 135 f.

geisterung an[29]), Ursachen, welche wohl keine unmittelbar wirtschaftliche, jedoch politische Bedeutung haben.

Die Kolonisation selbst war übrigens sehr häufig die Begleiterscheinung privater, kühner Forschungen oder abenteuerlicher Reisen; die Regierungen griffen nur ein, indem sie die Reisenden unterstützten und ausrüsteten, später indem sie große Handelskompanien zur Exploitierung und Beherrschung überseeischer Landstriche privilegierten oder selbst mit bewaffneter Macht von dem Neuland Besitz ergriffen. Man wird somit unter Kolonialpolitik alle Maßnahmen verstehen, welche von den (europäischen) Stammländern ergriffen werden, um überseeischen (außereuropäischen) Besitz zu erwerben, zu erhalten und gegen dritte zu verteidigen. Von einer Kolonie selbst (Kolonialgebiet) wird man erst dann sprechen können, wenn ein Gebiet in staatsrechtliche oder wenigstens in völkerrechtliche Abhängigkeit von dem Mutterlande gebracht wurde und insolange es sich in dieser Abhängigkeit befindet (Ernst Hasse, a. a. O.). Schwächere, oft nur vorbereitende Formen der Kolonie sind bloße „Besitzungen" (possessions), „Schutzgebiete" (Protektorate), Interessen- oder Machtsphären.

Die Entwicklung der Kolonien zeigt kaum eine solche Einheitlichkeit, daß man, wie einzelne Autoren wollten, sie allgemein klassifizieren könnte. Wohl ist es theoretisch und kulturhistorisch berechtigt, die Kolonien nach ihrer Entstehung (z. B. in Eroberungs-, Handels-, Ackerbau-, Kultivations- oder Pflanzungs- und Strafkolonien) oder nach ihrem politischen Verhältnisse zum Mutterlande einzuteilen oder zu klassifizieren; besonderen Wert für die weltwirtschaftliche Beurteilung haben diese Einteilungen nicht, da eine und dieselbe Kolonie häufig in mehrere Kategorien, entweder sukzessive oder synchronistisch, gehört, oder ein und derselbe Staat Kolonien verschiedener Kategorien besitzt, sein Kolonialreich als ganzes, zwar eine wichtige internationale Rolle spielt, in eine Kategorie aber nicht eingeschaltet werden kann. Weltwirtschaftlich bedeutungsvoll ist wohl nur eine Einteilung der Kolonien, welche ursächlich und zeitlich mit dem Umschwunge zusammenhängt, der die IWP. überhaupt charakterisiert: mit

[29]) Hasse, a. a. O., S. 317.

dem Übergange aus dem Merkantilismus in den Liberalismus um die Wende des 18. und 19. Jahrhunderts. Mit diesem Übergange war nun auch eine sachliche Änderung der Kolonialpolitik verknüpft; während im 18. Jahrhunderte das „Kolonialsystem" blühte, dem zufolge die überseeischen Besitzungen möglichst enge und fest an das Mutterland gekettet und zu dessen möglichst ausschließlichem Vorteile ausgebeutet wurden — System der „gebundenen" Kolonisation —, zeigte sich im 19. Jahrhunderte, zuerst in einzelnen Ländern mit großer kolonialpolitischer Erfahrung, später immer allgemeiner, das System der „freien" Kolonisation (Hasse a. a. O.). Entscheidend wirkte auf diesen Übergang der Unabhängigkeitskampf der Vereinigten Staaten von Amerika (1774 bis 1783), später die Unabhängigkeitsbewegung im lateinischen Amerika (1824 bis 1826). Großbritannien, welches überhaupt erst verhältnismäßig spät als große Kolonialmacht auf den Plan trat, und schon aus diesem zeitlichen Grunde, wohl aber auch infolge besonders günstiger, kommerzieller und maritimer Veranlagung, die kolonialpolitischen Fehler früherer und älterer Handelsvölker zu vermeiden gelernt hatte, war die führende Macht auch im neuen weltwirtschaftlichen Kurs: 1846 fielen nicht bloß die Kornzölle, 1851 wurden auch die letzten Reste der berühmten Cromwellschen Navigationsakte beseitigt, um diese Zeit den größeren Kolonien Verfassung und vielfach auch die Autonomie gewährt (Hasse, a. a. O.). Die übrigen europäischen Kolonialmächte folgten nicht gleich und nicht insgesamt dem Beispiele Großbritanniens — sehr zu ihrem eigenen, oft erst zu spät empfundenen Nachteile.

Neben diesem äußeren Verlaufe der kolonialpolitischen Entwicklung werden hier auch die Etappen interessieren, in welchen die einzelnen Kolonialmächte zu ihrem heutigen Kolonialbesitze gelangt sind. In der äußeren Geschichte der europäischen Staaten herrscht seit etwa 400 Jahren ein ununterbrochener Wettstreit um die überseeischen Besitzungen; es gibt fast kein neuentdecktes Land, welches nicht zwei und mehrere Male den „Besitzer" gewechselt hätte. Ein bald stärker, bald schwächer flutender Strom europäischer Menschen ergießt sich seit 400 Jahren in die übrigen Kontinente, nicht in alle gleichmäßig und zur gleichen Zeit in gleicher Stärke. Die weiße Rasse verbreitete sich über einen großen Teil der Erde; zwei Kontinente, Amerika und Australien,

wurden politisch, kulturell und wirtschaftlich europäisiert, während der Europäisierungsprozeß in Afrika, viel später begonnen, noch im Entstehen ist und vielleicht einmal zu demselben Ende gelangen wird, wie in — Amerika . . . In Asien besitzen die Europäer große, wertvolle Länder, die zahlreiche gelbe Rasse hat sich aber der Kolonisation stets mit Erfolg widersetzt und scheint nicht bloß sich von ihr freihalten, sondern auch selbst Expansionspolitik treiben zu wollen.

Die Kolonisationen der weißen Rasse nahmen im allgemeinen folgenden Verlauf: zuerst wurden Eingeborenenkolonien gegründet, welche sich häufig in Mischkolonien umwandelten, und schließlich — in den meisten Fällen, nicht immer — zu Einwandererkolonien wurden (Supan, a. a. O.). Über die Art des Kolonisierens ist zu bemerken, daß es zumeist mit Eroberung und Raubwirtschaft begann, der „Kinderkrankheit" der Kolonisation. Aber die Not selbst zwang die Kolonisten, zu rationelleren Methoden überzugehen, die Eingebornen zu belehren, zu kultivieren. Daß der Kolonist, der kolonisierende Staat zu dieser Kulturarbeit fähig war, unterscheidet ihn von dem Naturmenschen, dem Eingebornen und gibt ihm das weltgeschichtliche Recht auf Kolonisation. Je geschickter und konsequenter ein kolonisierender Staat diese Kulturarbeit vollzog und je mehr (oft nur scheinbare) Selbständigkeit er hiebei den Eingebornen beließ, desto gründlicher und dauerhafter gelang die Kolonisation. Aber viele Urbewohnerstämme scheinen der Kultur überhaupt nicht zugänglich gewesen zu sein: „Die Rothäute, die Australier, die Hottentotten, die Maori waren Verschwender, die in den Tag hinein lebten und die Reichtümer ihres Landes brach liegen ließen; wenn sie von fleißigeren Völkern verdrängt wurden, so geschah ihnen Recht" (Supan, a. a. O.). Wo die Eingebornen nur in geringer Kopfzahl vorhanden waren, drohte ihnen überdies die Gefahr des Aussterbens.

Die Geschichte der europäischen Kolonien gibt ein getreues Bild der zunehmenden territorialen und populationistischen Erschließung der Welt, und bildet einerseits die Grundlage des steigenden internationalen Wirtschaftsverkehres, andrerseits die Folie der steten Ausbreitung des abendländischen Kulturkreises. Man darf mithin die Kolonisation nicht einseitig als eine bloß ökonomische oder als eine bloß politische

Erscheinung auffassen; sie enthält vielmehr ökonomische, politische, populationistische und kulturelle Elemente, von denen zwar zu Zeiten das eine vorherrschte, die anderen jedoch niemals gänzlich ausgeschaltet waren.

In der Entwicklungsgeschichte der europäischen Kolonisation kann man zwei wichtige Marksteine unterscheiden, die zeitlich mit Wendepunkten in der internationalen Wirtschaftspolitik überhaupt zusammenfallen: die Entdeckung Amerikas und die Lostrennung der englischen Kolonien in Nordamerika von dem Mutterlande. Das erste Ereignis ist auch die Einleitung zu dem beginnenden Merkantilsysteme, das zweite fällt in die Zeit des Aufkommens der liberalen Schule.

Von dem Tage, da Christoph Kolumbus in Guanahani zum ersten Male amerikanischen Boden betrat, am 12. Oktober 1492, hebt jene Entwicklung der Kolonisation an, deren Politik nicht mehr auf das Mittelmeer und die nordamerikanischen Gewässer beschränkt blieb, sondern, das Weltmeer überschreitend, ganze Kontinente zu ihrem Ziele erkor. Wohl gab es auch vor dem 15. Jahrhunderte Kolonisation und Kolonien; so kolonisierte z. B. Norwegen Island schon im Jahre 875 n. Chr. — es waren aber nur kontinentale, keine weltwirtschaftliche Kolonisation. Von dieser kann erst seit 1492 gesprochen werden. Supan, dem hier im wesentlichen gefolgt wird, teilt (a. a. O.) die Kolonisationsgeschichte in Perioden, deren wichtigste Ereignisse kurz registriert werden sollen.

In der ersten, der spanisch-portugiesischen Periode (1492 bis 1598) faßte Spanien Fuß in Westindien und an der Ostküste des amerikanischen Kontinentes; Portugal in Ostindien und im nördlichen Afrika. Schon 1493 muß eine (die erste!) Abgrenzung der Interessensphären vorgenommen werden — Pabst Alexander VI. tritt als der erste internationale Schiedsrichter in einer weltwirtschaftlichen Streitfrage auf, indem er die „Demarkationslinie" zwischen dem spanischen und dem portugiesischen Machtbereiche zieht.[30]) Nicht immer sind in der Folge die Streitigkeiten zweier Weltmächte, die von „imperialistischer" Politik erfüllt waren, auf diesem friedlichen Wege entschieden worden; doch verstärkte

[30]) Näheres darüber neuerlich P. Viktor Kathrein, „Stimmen aus Maria Laach" vom 7. August 1906, S. 139 f.

sich die Tendenz, internationale Streitfälle nicht durch Krieg, sondern durch Schiedsspruch zu erledigen, zusehends in der Geschichte der Wirtschaftspolitik, namentlich gegen das Ende des 19. Jahrhunderts.

Es folgt die interessante holländische Periode (1598 bis 1670), interessant deshalb, weil ein verhältnismäßig kleiner Staat so viele und so große Kolonien zu erwerben und zahlreiche davon bis auf den heutigen Tag auch zu behaupten verstand, sehr im Gegensatze zu dem ersten, aber am wenigsten dauerhaften Kolonialreiche der Spanier. In die zweite Periode fallen die Kämpfe um Ostindien, das Fabelland mit den unermeßlichen Boden- und Kulturschätzen; Holland und England greifen vereint Portugal an; England erwirbt Kolonien in Amerika; auch Frankreich gelangt in den Besitz der ersten wichtigeren Kolonien. Holland, England, Frankreich privilegieren große private Gesellschaften („Handelskompagnien") zur Eroberung, Exploitierung und Beherrschung neuer Gebiete. Diese Kompagnien wurden auch — in Preußen und in Österreich versucht zu gründen, ohne daß jedoch diese Staaten zu kolonialem Besitze gelangt wären. Am Ende dieser Periode ist die portugiesische Kolonialmacht in Ostindien gänzlich vernichtet; ebenso hat auch der holländische Besitz Einbuße erlitten.

Nach den neu emporgekommenen Weltmächten wird die dritte Periode die französisch-britische genannt (1670 bis 1783). Die Franzosen erwerben Ländereien in Indien, in Zentral- und Nordamerika, — das Merkantilsystem Colberts bringt auch seine kolonialpolitischen Früchte. Doch dringen bereits die Engländer vor, bereiten ihre großen Eroberungen in Indien und ihre Besitznahme in Ostasien vor; auch die Besitzergreifung Nordasiens (Sibiriens) durch Rußland beginnt in dieser Zeit; die Landgebiete der Südsee erregen zum ersten Male das weltpolitische Interesse.

Am Ausgange dieser Periode bereiten sich große Dinge vor: durch den Unabhängigkeitskrieg der britischen Kolonien in Nordamerika wird der Grund zum amerikanischen Kontinentalismus, zum Entstehen einer neuen Weltmacht gelegt. Es heißt daher der folgende Zeitabschnitt die britisch-amerikanische Periode (1783—1876), zunächst charakterisiert

durch den weltwirtschaftlichen Gegensatz zwischen Frankreich und England, welcher für den erstgenannten Staat nachteilig endigt, — mit dem Verluste Kanadas an England, mit dem billigen Verkaufe Louisianas, der fruchtbaren Missouri-Gebiete, an den neuen Staat, die nordamerikanische Union; England dringt in Ost- und Hinterindien vor, bemächtigt sich der australischen und ozeanischen Gebiete, dringt von verschiedenen Einfallspforten konzentrisch in Afrika ein und erwirbt zahlreiche wichtige Hafenplätze am Eingange aller weltpolitisch bedeutsamen Meere und Binnenhandelswege. Die Vereinigten Staaten von Amerika entwickeln sich territorial und wirtschaftlich in der Luft der Freiheit und Selbständigkeit zu immer größerer weltwirtschaftlicher Bedeutung, verkündigen die Monroe-Doktrin; das lateinische Amerika entwickelt sich zu selbständigen Staaten. Ostasien wird nach und nach erschlossen, — China, Japan, der malayische Archipel; der Gegensatz zwischen den beiden meistbesitzenden Staaten in Asien, Rußland und England, bildet sich heraus und hat zahlreiche Grenzkonflikte und Grenzregulierungen zur Folge.

In der letzten Periode, seit 1876, treten neue Kolonialmächte in die Weltpolitik ein: Belgien, welches den „freien" Kongostaat patronisiert, Italien in Afrika, das Deutsche Reich in Afrika und Asien. Die „Teilung Afrikas" wird ebenso zum Probleme der europäischen Kolonialpolitik, wie die „Teilung der Südsee"; es entbrennt der „Kampf um den Nil"; in Südafrika verdichtet England seinen Kolonialbesitz nach dem blutigen Burenkriege, — in Nordafrika wird Marokko „internationalisiert", Ägypten dagegen dem englischen „Einflusse" dauernd erhalten. Auf asiatischem Boden spitzen sich die Gegensätze dadurch zu, daß Japan dank der europäischen Einflüsse, die es in unglaublich rascher Zeit zum modernen Kulturstaate entwickelt hatten, selbst Expansions- und Kontinentalpolitik zu treiben beginnt, und den russischen Einfluß in Ostasien nach einem überaus blutigen, aber siegreichen Kriege auf lange Zeit hinaus zurückdämmt. Die pazifischen Länder sind aber, neben den atlantischen, nunmehr in den Kreis der Weltpolitik gezogen, Nordamerika und Japan halten den Stillen Ozean bewacht; Nordamerika erwarb als ostasiatischen Stützpunkt der pazifischen Politik die Philippinen; der Koloß China beginnt sich zu rühren und zu ent-

wickeln — für weitere kolonialpolitische Versuche der europäischen Länder in Ostasien ist kein Raum und keine Chance mehr vorhanden.

Die weltpolitische Gruppierung am Beginne des 20. Jahrhunderts ist folgendermaßen zu kennzeichnen: Noch überhöht Albion als größte Handels- und Kolonialmacht alle anderen Staaten der Welt; neben ihm sind die Vereinigten Staaten von Amerika und das Deutsche Reich zu wahren Welthandelsmächten und Kolonialstaaten emporgerückt, während Rußland, ihnen territorial und populationistisch ebenbürtig, schwere politische Krisen durchzukämpfen hat, bis es wieder weltpolitische Ellbogenfreiheit erhalten wird; Frankreich behauptete seine Handelsstellung nur mühsam, ist aber noch immer das zweitgrößte Kolonialreich; in Afrika vollzieht sich der Kolonisierungs-, Teilungs- und Internationalisierungsprozeß; und er wird über kurz oder lang auch das Osmanische Reich, Persien und ähnliche Staaten ergreifen müssen; in Ostasien bildet sich ein geistiges und wirtschaftliches Zentrum kontinental- und kolonialpolitischer Aspirationen heraus. Die Welt ist tatsächlich verteilt, ist weggegeben; neue Länder sind nicht mehr zu erobern, es können sich nur Verschiebungen und Grenzregulierungen innerhalb der bestehenden Besitze vollziehen. Aufgabe der Weltpolitik müßte es sein, wie das „europäische Gleichgewicht" 1815 ersonnen und seither als politische Maxime gehandhabt wurde, nunmehr das „weltpolitische (tellurische) Gleichgewicht" zu finden, — den großen Reichen ihre Interessensphären in allen Kontinenten durch internationale Übereinkunft abzustecken und irgendwelche Änderungen an dieser Absteckung ebenfalls dem internationalen Votum zu unterwerfen. Die kleineren und kleinsten Staaten sind im politischen und wirtschaftlichen Bannkreise der Weltmächte, sind entweder neutral oder neutralisiert und jedenfalls außer stande, den Weltfrieden gegen den Willen der Weltmächte zu stören. Gelegenheit zu kultureller und wirtschaftlicher Expansion bliebe dann noch hinreichend übrig, die ökonomischen Potenzen der großen Reiche könnten in voller, ungehinderter Wirkung schaffen und sich ausleben. Diese weise Weltpolitik führt zur „friedlichen Penetration", zur Internationalisierung, zum Prinzipe der offenen Türe, zur internationalen Verständigung, zur universellen Interessengemeinschaft, — vom völkervernichtenden Kriege hin-

weg zum völkererhaltenden, völkerbereichernden, völkerveredelnden Frieden . . .

Wirtschaftspolitische „Internationalisierung".

Insofern „Imperialismus" bedeutet, daß eine große und hoch entwickelte Nationalwirtschaft außer ihrem Stammlande mehr weniger zahlreiche andere Nationalwirtschaften in den Machtbereich ihrer IWP. zu bringen anstrebt und erreicht, liegt in dieser Tatsache schon ein gut Stück Internationalismus; dieser wird durch den Imperialismus partiell, für eine Reihe von Ländern zur Tat, gerade so wie durch den Kontinentalismus.

Der Imperialismus ist aber dann die Ursache neuer und größerer internationaler Interessenkonflikte, wenn er von zwei oder mehreren Weltmächten zugleich, an denselben Orten des Erdballes zur Verwirklichung gebracht werden will; diese Rivalität der wirtschaftlichen Interessen mehrerer großer „Reiche" (Empire, imperium) in nahen oder fernen Ländern hat denn auch so manches Mal zu dem heftigsten internationalen Konflikte geführt, der überhaupt denkbar ist: zum Kriege. Andrerseits wird auch im Bereiche der imperialistischen Wirtschaftspolitik, gerade so wie in der kleineren nationalistischen Politik, die Notwendigkeit der internationalen Verständigung empfunden, das Bewußtsein internationaler Interessengemeinschaft erweckt und gefördert. Statt die Lösung eines Konfliktes im gigantischen Ringen mit den Waffen zu suchen, verständigt man sich auf friedlichem Wege: einverständlich wird ein Gebiet, um welches mehrere „Imperien" konkurrieren, der Zivilisation zugeführt, eine „gemischte" Kommission für die Verwaltung, Rechtssprechung, für die Finanzen, ja sogar für den Polizeidienst eingesetzt, — in der völkerrechtlichen Sprache nennt man solche Verständigungsakte geradezu die „Internationalisierung" zurückgebliebener Staaten.

Um Beispiele zu nennen, sei auf die „gemischten Gerichte" in der Türkei (seit 1846), in Ägypten (seit 1867) verwiesen, welche die Zivilgerichtsbarkeit in Streiten zwischen Einheimischen und Fremden oder zwischen Fremden, zum Teile auch die Strafgerichtsbarkeit ausüben.

Wichtiger sind die internationalen Kommissionen zur Überwachung des Finanzdienstes einzelner Staaten. So wird die

öffentliche Schuld der Türkei durch eine solche Kommission verwaltet; die ägyptische Finanzverwaltung (ebenso die Verwaltung der Eisenbahnen, der Telegraphen und des Hafens von Alexandrien) wird von einer, 1876 eingesetzten internationalen Kommission kontrolliert; auch die Finanzverwaltung Griechenlands steht seit 1897/98 unter einer internationalen Kontrolle.[31])

Am weitesten ging wohl die Internationalisierung Marokkos, welche die Konferenz von Algeciras am 7. April 1906 beschloß. Die Staaten einigten sich nicht bloß über die Verwaltung der Steuern und Zölle, sondern es wurde auch geregelt: die Organisation der Polizei, die Überwachung und Verhütung des Schmuggels, besonders des Waffenschmuggels, die Konzession einer (internationalen) marokkanischen Staatsbank, wie überhaupt die öffentlichen Dienste und Arbeiten! Allerdings betont die Generalakte der Konferenz, daß diese Reformen „auf dem dreifachen Prinzipe der Souveränität und der Unabhängigkeit des Sultans, der Integrität seiner Staaten und der wirtschaftlichen Freiheit ohne jede Ungleichheit" beruhen, — tatsächlich aber ist hier die gesamte öffentliche Verwaltung eines Staates unter die gemeinsame Überwachung und Einflußnahme anderer Staaten gestellt worden, wohl der erste Fall seiner Art, welcher im Interesse des Weltfriedens auf das freudigste zu begrüßen war und anderwärts, vor allem in Makedonien und vielleicht auch in anderen Gebieten des Osmanischen Reiches, ferner in Persien wiederholt werden dürfte . . .

An dem Beispiele der „Marokkokonferenz" läßt sich zeigen, welche interessante Entwicklung die „Internationalisierung" zurückgebliebener Staaten nimmt. Ursprünglich war sie nur auf die Ordnung der Finanzen eines Landes bezogen worden, ließ dessen übrige „Verwaltung" unbehelligt. Unter Vermittlung der Gläubigerstaaten wurden dem Schuldenstaate zwar die benötigten Darlehen gewährt, gleichzeitig aber eine internationale Verwaltung und Überwachung der Finanzen (der öffentlichen Schuld, einzelner oder aller Staatseinkünfte, der Zölle, der Steuern usw.) vereinbart und eingesetzt.

Eine weitere Agende betraf den Schutz der Person, des Eigentums und des Berufes der fremden Staatsangehörigen in

---

[31]) Näheres siehe bei Liszt, a. a. O., S. 148.

einem Lande mit ungenügender Verwaltung. Man vereinbarte, daß „internationale", d. h. verschiedenen Staaten angehörige Polizeiorgane bestellt werden (Schutzmannschaft, Gendarmerie).

Ferner wurde schon in mehreren Fällen die Gerichtsbarkeit eines Landes internationalisiert. Es wurden dort internationale oder „gemischte" Gerichte geschaffen.

Schließlich trat die Notwendigkeit hervor, in halbzivilisierten Staaten noch andere Verwaltungszweige zu internationalisieren, so den Straßen-, Brücken- und Eisenbahnbau, den Betrieb von Bahnen, die Anlage und Verwaltung von Häfen, die Ordnung des Zollwesens usw.

Daß bei all diesen „Reformen", wie man sie nennt, die Souveränität und Unabhängigkeit des „reformierten" Landes zwar ängstlich gewahrt zu werden pflegen, ist wohl selbstverständlich und schon deshalb klug, weil die Weltmächte in der Form von Fremdenverfolgungen genug Lehrgeld zahlen mußten, als sie in die staatlichen Hoheitsrechte anderer Länder mit roher Gewalt eingreifen wollten.

Solche „Internationalisierungen" finden ihre völkerrechtliche Begründung in der Tatsache, daß es Staatswesen gibt, die nicht aus eigener Kraft im stande sind, jene wirtschaftlichen und ökonomisch-finanziellen Reformen durchzuführen, welche von ihnen unbedingt verlangt werden müssen, um die berechtigten Interessen der Kulturstaaten zu schützen. Diese Interessen sind persönlicher und sachlicher Natur: die Kulturmächte haben in den zurückgebliebenen Ländern viele Angehörige angesiedelt, deren Leben, Eigentum und Beruf eines dauernden Schutzes bedürfen; dann aber verfügen diese Länder häufig über große Bodenschätze, deren Gewinnung und Verwertung im Interesse der Kulturstaaten, d. h. im Interesse der Auslandsinvestitutionen und eines größeren Angebotes und daher eines nicht zu stark steigenden Preises der Naturprodukte gelegen sind. Es ist ferner ein wirtschaftspolitisches Interesse aller zivilisierten Staaten, daß die Zahl der halbzivilisierten Länder und der noch wilden Gebiete möglichst rasch herabgehe, damit die Völkerrechtsgemeinschaft sich wirklich über die g a n z e Erde erstrecke und die bestehenden krassen Unterschiede in kultureller und ökonomischer Hinsicht je schleuniger ausgeglichen würden, damit aber auch die Anlässe zu internationalen Konflikten möglichst in Wegfall kämen.

Es ist nun ein gewaltiger Fortschritt, daß die Weltmächte ihre Konflikte betreffend dritte Staaten in immer selteneren Fällen durch den Kampf, und immer häufiger durch internationale Verständigung entscheiden. Insofern also birgt der Imperialismus sehr viel gesunden Internationalismus in sich und leitet auf entwicklungsgeschichtlich logische Weise zu diesem hinüber.

IX. Internationalismus.

1. Entwicklungsgeschichtliche Prolegomena.

Der Gebrauch des Wortes „Internationalismus"*) wird in so manchem Leser unangenehme Erinnerungen und Ideenassoziationen auslösen. Es wurde an Stelle des früher oft gehörten Wortes „kosmopolitisch" gesetzt, weil dieser Terminus noch bedenklicher scheinen könnte. Er hat nämlich wie das Wort „international" für viele Personen die Nebenbedeutung des national Indifferenten, des Vaterlandslosen, ja sogar des Vaterlandsverrates. Allerdings nicht in allen Fällen seiner Anwendung. In den maßgebenden Kreisen der mitteleuropäischen Staaten wird z. B. das „internationale" Landwirtschaftsinstitut oder die „grüne" Internationale (vgl. Seite 395) als ein Ding angesehen werden, welches trotz der Internationalität den nationalen Interessen jedes beteiligten Staates (d. h. der Landwirtschaft jedes Staates) durchaus nicht zuwider läuft, sie sogar fördern mag. Dagegen dürften in denselben Kreisen „internationale" Zusammenkünfte oder Vereinbarungen von Arbeitern (die „rote" Internationale) kaum auf eine gleich wohlwollende Beurteilung rechnen können; so mancher Wirtschaftspolitiker hat eben für Grün mehr Vorliebe als für Rot . . . Ein leiser Vorwurf wird auch „internationalen" Organisationen der Industrie und des Kapitals („goldene" Internationale) nicht immer erspart bleiben. Und wenn jemand aufsteht und für die „Internationalisierung" des Rechtes in seinen verkehrswichtigen Teilen, für die internationale Regelung der Verkehrsakte selbst, oder gar für die internationale schiedsgerichtliche Austragung von Streitigkeiten der Staaten Schule macht, so wird ihm sehr oft entgegengehalten werden, daß das Prinzip

*) Es hätte leicht statt des Wortes „Internationalismus" ein harmloser Terminus, etwa „System der internationalen Verständigungen" gewählt werden können; das Ding sollte aber lieber einen kurzen, bezeichnenden Namen erhalten.

der „Völkergemeinschaft" (die „weiße" Internationale) zwar eine sehr schöne Sache sei, die „Staatssouveränität" aber die tatsächliche Dominante des internationalen Verkehres bleibe und aus Gründen der „nationalen Ehre" auch bleiben müsse.

Diese merkwürdige Verkennung der wahren Natur des Internationalismus ist für den Entwicklungstheoretiker nicht schwer zu erklären. Wer die vorausgegangenen Kapitel dieses Buches gelesen hat, wird sich über die Ursachen klar sein, welche dem Internationalismus (als leitendem Prinzipe der internationalen Wirtschaftspolitik) noch immer hinderlich im Wege stehen. So sehr auch der Weltverkehr im 20. Jahrhundert nach Internationalisierung drängt, und im Begriffe ist, den Internationalismus als leitendes Prinzip der nächsten Entwicklung der auswärtigen Wirtschaftspolitik anzuerkennen, — die ihm entgegengesetzten Anschauungen, welche den früheren Entwicklungsstufen dieser Politik entsprechen, sind noch lange nicht ausgestorben, wirken noch immer in breiten Schichten der Bevölkerung aller Staaten, bestimmen noch immer den Gang der internationalen Politik. Diese Reste längst überwundener wirtschaftspolitischer Doktrinen sind nun aus allen früheren Entwicklungsepochen übriggeblieben, freilich nicht in gleicher Zahl und mit gleich starker Wirkung auf die Gegenwart. In der Regel sind jene Anschauungen, welche aus der ältesten Entwicklungsstufe herrühren, schon am schwächsten; weniger weit zurückreichende Prinzipien wirken noch stärker und am stärksten die der vorletzten und letzten Stufe. Die Grade der Wirkungen aus der Vergangenheit auf die Gegenwart stimmen durchaus mit der Natur des Menschen und mit der Entwicklung der Tatsachen überein, auf welche die IWP. Bezug nimmt: je älterer Zeiten Requisit eine wirtschaftspolitische Maxime ist, desto unklarer wird ihr Erinnerungsbild in den gegenwärtig lebenden Menschen, desto mehr entschwindet ihrem Bewußtsein der Zusammenhang zwischen der Maxime und den damaligen Tatsachen der Wirtschaft, — dies um so leichter, je mehr die Tatsachen selbst sich inzwischen geändert, und andere Maximen vorbereitet oder schon zur Herrschaft über die Geister gebracht haben.

Die vorstehende Skizze gibt ein Bild der allgemeinen und äußeren Entwicklung des Einflusses, welchen die wirtschaftspolitischen Maximen oder Systeme auf die Anschauungen und

Handlungen der Menschen geübt haben. Diese Skizze wird aber auch lehren, **warum** und **wie** die ältere Maxime der unmittelbar auf sie folgenden neueren Maxime, aber auch der mittelbar folgenden, insbesondere der jeweils neuesten Maxime, entgegenwirkt. Jede neue Maxime der auswärtigen Wirtschaftspolitik ist nicht bloß „Reaktion" gegen die ältere Maxime, sondern diese selbst wird zur „Reaktion" (im sogenannten „reaktionären" Sinne) gegen die Neuerung. Es ist ferner klar, daß eine neue Maxime mit desto größeren Schwierigkeiten zu kämpfen hat, in je mehr ältere Maximen sie sukzedieren will, eine je größere Zahl von Entwicklungsstufen sie erklommen hat.

Das Gesagte gilt nun vornehmlich von derjenigen Maxime, welche derzeit, zu Beginn des 20. Jahrhunderts, die neueste ist: von dem Internationalismus. Diesem wirken entgegen: die alte (prähistorische) Auffassung von der Minderwertigkeit und absoluten Schädlichkeit alles Fremden; die Überbleibsel des monetaristischen und des merkantilistischen Systems, welche sich in die Gehirne der jetzt lebenden Menschen traditionell vererbt haben (z. B. der Glaube an die „günstige Handelsbilanz"); die jüngst vergangenen, zum großen Teile noch herrschenden Maximen des Nationalismus. Nur der Physiokratismus und das „Industriesystem" in ihrer Fortwirkung begünstigen die neue Maxime. Es ist aber wohl zu beachten, daß die Anhänger der genannten Systeme (Merkantilismus, Nationalismus, Physiokratismus usw.) **ihr** Prinzip für die **absolut gültige** Richtschnur der Wirtschaftspolitik hielten, während in diesem Buche, wie schon mehrfach betont, **alle** Systeme als entwicklungsgeschichtliche Tatsachen, von nur **relativer** Gültigkeit, behandelt werden. Kontinentalismus und Imperialismus enthalten zum Teile selbst schon internationalisierende Tendenzen, zum Teile wirken sie diesen entgegen: sie sind partieller Internationalismus und erweiterter Nationalismus zugleich, eine entwicklungshistorisch sehr wichtige Mittelstufe zwischen den beiden ursprünglichen Antipoden: nationale und internationale (universelle) Wirtschaftspolitik.

Interessengemeinschaften im internationalen Verkehre.

Man verstehe unter dem Begriffe „Interessengemeinschaft" keine prästabilierten Harmonien im Sinne Leibnitzens, keine harmonies économiques im Sinne Bastiats; überhaupt kein Pro-

gramm, kein Ideal, kein Sein, sondern ein Werden; keinen Zustand, sondern Entwicklung, den kurzgefaßten Ausdruck für zwei entwicklungsgeschichtliche Tatsachen: 1. Im wechselseitigen Verkehre der Nationalwirtschaften gab es immer und gibt es nebst zahlreichen, stets wachsenden Gegensätzen auch zahlreiche, ebenso stetig wachsende Gemeinschaften der Interessen; 2. die Gemeinschaften wurden im Verlaufe der Geschichte zusehends stärker als die Gegensätze. In dem Worte „Interessengemeinschaft" ist nicht das zweite, sondern das erste Wort zu betonen; es soll nicht Gemeinschaft um jeden Preis angestrebt werden, utopisch, voll Begeisterung für weltverbrüdernde Ideen; nein, in der trockenen, nur allzu realistischen Wirtschaftspolitik entscheidet die nüchterne Überlegung, das „Interesse", der Nutzen. Nur wenn man in zwei Nationalwirtschaften die Überzeugung gewinnt, daß irgend welche gegenseitigen Verkehrsakte im Interesse beider besser einverständlich geregelt, als im Kampfe entschieden werden, — nur dann liegt wahre internationale Interessengemeinschaft vor. So lange aber ein Teil glaubt, besser zu fahren, wenn er selbstherrlich bleibt oder den anderen Teil geradezu bekämpft, ist noch kein Raum für Akte der internationalen Verständigung, besteht tatsächlich noch keine Interessengemeinschaft. Allerdings braucht die Entwicklung des internationalen Wirtschaftsverkehres schon lange, sehr lange Zeit, um durch stets erneute Rückfälle in die Phase der Interessenkonflikte hindurch allmählich zur Einsicht und zur Betätigung internationaler Interessengemeinschaft vorzudringen. Belehrung vermöchte wohl viel, aber gerade diejenigen, welche hiezu berufen wären, sind selbst ungenau über die internationalen Wirtschaftsfragen belehrt, und stehen noch vielfach im Lager der kurzsichtigen, oft die eigene Nationalwirtschaft schädigenden Verfechter der Interessenkonflikte. Wenn dieses Buch ein Lehrbuch der Propaganda für internationale Interessengemeinschaft würde, hätte sein Verfasser überreichen Lohn.

Nichts ist erfreulicher und segensvoller, als die stete Erweiterung des formellen und sachlichen Bereiches der internationalen Interessengemeinschaft. Diese Entwicklungstendenz bricht sich Bahn, trotz aller Mißverständnisse, trotz aller Böswilligkeit, trotz des starken Beharrungsvermögens, — Kräfte, welche wie in der Privat- und Volkswirtschaft, so auch im Völker-

verkehre selbst den gesündesten, ersprießlichsten Fortschritt lange, überlange hemmen und schädigen. Der große eigene Nutzen internationaler Verständigung wird aber schließlich so offenbar, daß Neider und Nörgler verstummen müssen, Faule und Gleichgültige von den wenigen Einsichtsvollen und Tatkräftigen mitgerissen werden.

Aus sehr bescheidenen Anfängen heraus hat der heute schon so mächtige Gedanke sich entwickelt, daß die Nationen und ihre Wirtschaften den Wechselverkehr am besten, am sichersten, am billigsten und am nützlichsten nur durch friedliche, gegenseitige Verständigung zu regeln vermögen. Schon im Altertume wurden internationale Staatsverträge abgeschlossen, welche politische und wirtschaftliche Fragen des wechselseitigen Verkehres regelten.[1]) Im Mittelalter nimmt die Zahl dieser Verträge zu, wenngleich sie noch lange nicht zu einem allgemein gebräuchlichen, ständigen, unentbehrlichen Requisite der Staatskunst werden. Verdankten die älteren Verträge ihren Ursprung lediglich dem Bedürfnisse nach einer, wenn auch nur formalen Regelung überhaupt, so bestrebte man sich später, auch in materieller Hinsicht solche Regelungen herbeizuführen, aber, getreu der so lange Zeit herrschenden (merkantilistischen) Auffassung von der IWP., nur in dem Sinne, sich selbst möglichst viel Vorteile zu verschaffen, dem Vertrags-„gegner" möglichst viele Nachteile zu bereiten; diese Verträge waren zwar der Form nach Akte der Interessengemeinschaft, dem Inhalte nach nichts anderes als völkerrechtlich sanktionierte Interessenkonflikte. Erst in der neueren und neuesten Zeit, vornehmlich von der Mitte des 19. Jahrhunderts an, beginnt die Auffassung sich allmählich durchzuringen, daß der internationale Verkehr, inzwischen so dicht und so vielgestaltet geworden, nicht nur formaler und zufälliger, sondern auch materieller und dauernder Regelung bedürfe, daß die nationalen Interessen an diesem Verkehre unmöglich mehr einseitig, sondern nur wechselseitig geregelt werden könnten, daß solche Regelung sich nach und nach auf immer zahlreichere Objekte und Akte des internationalen Verkehres erstrecken müsse. So kam es, daß gegenwärtig fast jeder Staat, jede Nationalwirtschaft in ein wahres Netz von internationalen Verständigungsakten verstrickt

[1]) Beispiele solcher Verträge siehe bei Speck, a. a. O., III. Bd., 1. Teil, S. 435.

ist. Die Bedürfnisse des Verkehres haben diese Netze geknüpft; die Maschen dieser Netze werden zusehends enger und enger gezogen, die wechselseitige Abhängigkeit und Bindung der Nationalwirtschaften immer stärker, bis einmal der wahre Internationalismus zu Tage treten wird.

Einteilung der Akte internationaler Verständigung.

Man wird einem induktiv-historischen Forscher auf dem Gebiete der IWP. wohl keine größere Aufgabe stellen können, als die Entstehung und Entwicklung des Bewußtseins von der internationalen Interessengemeinschaft, der Akte der internationalen Verständigung sorgfältig zu erheben und pragmatisch darzustellen. Wie gering sind die Vorarbeiten dieser Forschung, wie reiches und wachsendes Material würde ihr aber begegnen! Auch diesem Kapitel der Wissenschaft von der IWP. könnten sich die früher angeregten Seminarien (vgl. Seite 78) mit Erfolg widmen und durch ihre streng wissenschaftliche Tätigkeit ein gut Teil zur Popularisierung und praktischen Propaganda des Internationalismus beitragen. Dem Verfasser dieses Buches war es mithin nicht möglich, schon hier eine umfassende entwicklungsgeschichtliche Darstellung der Akte der internationalen Verständigung zu geben. Er muß sich darauf beschränken, die Entwicklung im allgemeinen zu beschreiben und nur ihre wichtigsten Tatsachen zu registrieren; späterer Arbeit ist es vorbehalten, die unvermeidlichen Lücken auszufüllen, einzelne Entwicklungstendenzen genauer zu erforschen und das Lehrgebäude des Internationalismus, für welches dieses Buch nur Bausteine liefern sollte, aufzuführen und zu vollenden.

Der umfangreiche Stoff wäre zur besseren Übersicht zu gliedern, und zwar nach der Form, nach dem Träger (Subjekte) und nach dem Inhalte der Akte internationaler Verständigung.

Der Form nach könnte man etwa unterscheiden: schriftlicher oder mündlicher Gedankenaustausch, einmalige Zusammentretungen (Konferenzen), periodische Zusammentretungen (Kongresse), lose Übereinkommen, dauernde Vereinigungen (unions) und feste Verträge, ständige Einrichtungen (Ämter, Kommissionen, publizistische Organe usw.). Die eine Form ist oft mit der anderen verbunden, so bedingen Unionen regelmäßige Zusammenkünfte, ständige Bureaus u. a. m.

Mit Beziehung auf die Träger wären zu nennen: private, offizielle und staatliche Akte der internationalen Verständigung. Die privaten Akte, am zahlreichsten von allen, sind oft die Schrittmacher offizieller oder gar staatlicher Akte und zerfallen der Form nach in Konferenzen, „Tage", Kongresse, Vereinigungen. Je nach dem wissenschaftlichen, politischen oder persönlichen Range der führenden Männer kommt diesen Veranstaltungen eine sehr verschiedenartige praktische Bedeutung für den Internationalisierungsgedanken zu, üben sie einen verschieden starken Einfluß auf den internationalen Verkehr. Offizielle Akte sind solche, welche zwar von privater Seite angeregt und vorbereitet, aber von den Staaten unterstützt werden, indem staatliche Delegierte an den Beratungen teilnehmen, in den leitenden Komitees Sitz und Stimme haben, Subventionen gegeben werden. Staatliche Akte sind ausschließlich von Regierungsorganen oder Gesetzgebern[2]) beschickte Konferenzen, Kongresse, ferner Staatsverträge conventions, treaties) oder endlich Staatenbündnisse (unions); auch die Errichtung von permanenten Bureaus für solche Unionen, von Schiedsgerichten u. dgl., zählt zu den staatlichen Verständigungsakten.

Am meisten unterschieden sind die internationalen Verständigungsakte nach dem Inhalte oder Gegenstande. In der Hauptsache wird man vielleicht folgende Einteilung zutreffend finden können: Verkehrsakte selbst, das Recht des Verkehres und die Austragung von (internationalen) Streitigkeiten aus dem Verkehre. Die Verkehrsakte selbst sind entweder persönlicher oder sachlicher Natur. Der sachliche Verkehr gliedert sich wieder in den Verkehr mit materiellen und immateriellen Gütern. Von dem materiellen Verkehr kommen in Betracht: der Warenverkehr (Außenhandel), der Kapitalienverkehr, der Schiffs-, Hafen- und Eisenbahnverkehr usw. Alle diese Verkehrsakte können allgemein oder jeder für sich international geregelt werden; die Entwicklung führt offensichtlich auch hier zur stetigen Differenzierung und Spezialisierung. Die Verkehrsakte sind ferner wirtschaftspolitischen (z. B. zollpolitischen) oder unpolitischen, neutralen

[2]) Die berühmte „Interparlamentarische Friedenskonferenz" muß als ein staatlicher Akt internationaler Verständigung angesehen werden, da sie nur aus Gesetzgebern besteht und nach modernem Staatsrechte die Gesetzgebung eine der Regierung mindestens gleichberechtigte Funktion des Staates ist.

Charakters (z. B. die Postsendungen). Sehr wichtig für die künftige Gestaltung der Internationalen Wirtschaftspolitik, insbesondere für einen ihrer Zweige, die Zollpolitik, sind private Akte der Verständigung von Produzenten verschiedener Länder über Produktions- und Absatzmengen, über Inlands- und Auslandspreise (siehe internationale Kartelle, Seite 268).

Die internationale Regelung des Rechtes, soweit dieses für den internationalen Verkehr Bedeutung hat, ist weit weniger fortgeschritten als die Verständigung über die Verkehrsakte selbst. Angestrebt und zum Teile durchgeführt sind Verständigungsakte in Betreff des Privatrechtes, des Handelsrechtes, des Prozeßrechtes, des Steuerrechtes, des Verwaltungsrechtes, des Staatsrechtes, des Kriegs- und Friedensrechtes. Am spärlichsten und neuesten Datums sind jene Akte der internationalen Verständigung, welche sich auf die einverständliche und friedliche Austragung von Streitigkeiten beziehen, die zwischen zwei oder mehreren Staaten aus Fragen des internationalen Verkehres entstanden sind.

Die hier skizzierte Übersicht der internationalen Verständigungsakte läßt erkennen, wie mannigfach und in wie steigendem Maße die Interessen der Nationalwirtschaften mit einander kollidieren, — aber auch immer lauter nach „Verständigung", Regelung, Internationalisierung begehren. Es wäre ein großer Fortschritt der Verständigungsidee, wenn die Staaten eine internationale Kommission beriefen, welche alle bisher zu stande gekommenen Akte studieren und zu prüfen hätte, auf welche Verkehrsakte und in welcher Form die Verständigungsaktion zu erstrecken wäre, und wie diese am zweckmäßigsten organisiert, gegebenen Falls sogar zentralisiert werden könnte.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen sollen die wichtigsten „Verständigungsakte" kurz, und im Zusammenhange mit dem Verkehre selbst erläutert werden. Schon die zunehmende Zahl internationaler Verständigungsakte allein wäre ein untrüglicher Beweis dafür, daß sie aus realen Bedürfnissen des internationalen Verkehres hervorgehen. Noch deutlicher erhellt dies aus dem Umstande, daß die ursprünglich losen Verständigungsakte immer festere, immer dauerhaftere Formen annehmen und sich auf immer neue Gebiete des Verkehres, mit immer ernsterem und wesentlicherem Inhalte erstrecken. Man vergegenwärtige sich nur die

große Mühe, mit welcher eine Verständigung zu stande kommt, und wird überzeugt sein, daß niemand sich dieser Mühe unterziehen würde, wenn er nicht von einem realen Bedürfnisse des Verkehres beseelt und beflügelt wäre. Die Geschichte der Gründung internationaler Institutionen ist sehr lehrreich, ja dramatisch. Man sieht, wie ein gesunder, nützlicher Internationalisierungsgedanke, im Kopfe eines denkenden Menschen (keines traditionellen Gewohnheitsmenschen!) entsprungen, von diesem mit unsäglicher Mühe, nach und nach, bekannt gemacht wird; welcher Überredungsgabe und Ausdauer es dann bedarf, Widersacher, Furchtsame und Faule zu besiegen, — all die Leute, welche sich überhaupt nicht vorstellen können, wie ihre gewohnte Tätigkeit sich in anderen Formen, rascher und rationeller abwickeln sollte; man sieht ferner, wie immer zahlreichere Menschen das Nützliche des Gedankens erfassen und wie er dann, oft plötzlich, oft dank des Eingreifens eines Mannes der Tat, zur Verwirklichung gelangt.

2. Private und offizielle Akte internationaler Verständigung.

In schier unübersehbarer Zahl gibt es internationale Veranstaltungen und Zusammenkünfte privaten Charakters. Und ihre Zahl wächst noch immer. Eine Statistik dieser Daten des internationalen persönlichen Verkehres wäre nicht uninteressant und lehrreich genug, um von staatlicher Seite aufgemacht zu werden. Gewiß sind nicht alle diese privaten Vorkehrungen von bleibendem Werte, von gleicher Bedeutung; aber jede von ihnen stärkt, wenn auch oft nur in sehr bescheidenem Maße, den Internationalisierungsgedanken, jede von ihnen bringt wenigstens auf kurze Zeit Menschen aus verschiedener Herren Ländern zusammen; die Leute treten aus ihrer nationalbeengten Klause in die Welt, lernen von anderen, legen Vorurteile ab, und bemühen sich, internationale Achtung und Freundschaft zu erwerben. All diese Vorkehrungen sind Samenkörner der internationalen Verständigung, von denen so manche der Wind verstreut, viele aber Wurzel fassen und Früchte tragen.

Die internationalen Konferenzen, Kongresse usw. betreffen so viele Gegenstände, daß es unmöglich ist, hier eine erschöpfende Darstellung davon zu geben. Auch sind viele Themen nicht wirt-

schaftlicher Natur und fallen daher aus dem Rahmen dieses Buches. Gedacht mußte ihrer jedoch werden, da ihre internationalisierende Wirkung auch für die Wirtschaftspolitik von Belang ist.

Wissenschaftliche Verständigungsakte.

Älteren Datums sind die internationalen wissenschaftlichen Verständigungsakte. Seit jeher waren die Gelehrten aller Länder in regem geistigen und literarischen Verkehre; dieser war und ist unerläßlich für den Fortschritt jeder Wissenschaft. Wie schön und richtig ist das Wort von der „Europäischen Gelehrtenrepublik" gewesen! Aber es ist erst ein Ergebnis der neueren Entwicklung, daß die Gelehrten eines Faches auch persönlich zusammen kommen, und zwar periodisch, um Ideen und — Freundschaft zu tauschen. So mancher wissenschaftlicher Fachkongreß genießt hohes Ansehen, auf so manchem wurde der aufmerksam zuhorchenden Welt eine neue Entdeckung, ein neues Forschungsergebnis zum ersten Male verkündet.

Wie innig Theorie und Praxis, Wissenschaft und Wirtschaft auch in internationalen Fragen zusammenhängen, und zusammengehen sollen, beweist die wenig bekannte Geschichte der internationalen maritimen Konferenzen. Es war schon um die Mitte des 19. Jahrhunderts, als der bedeutende amerikanische Ozeanograph M. F. Maury forschte und wirkte. Wohl wurden von Gelehrten einzelner Länder Untersuchungen über die Strömungen des Ozeans, aber auch des Luftmeeres angestellt, es fehlte aber das planmäßige, internationale Zusammenwirken, — bei einem Gegenstande, der schon seiner Natur nach, im eigensten Sinne des Wortes, „inter"-national genannt werden muß. Maury kommt das bleibende Verdienst zu, hier als erster Internationalisator aufgetreten und mit Erfolg gewirkt zu haben; auf sein Betreiben hin kam die I. internationale maritime Konferenz zu stande, welche im Jahre 1853 zu Brüssel stattfand und sofort mit den Arbeiten begann. Durch weise Arbeitsteilung brachten die Fachgelehrten aller beteiligten Nationen die Kenntnis der Meere sehr bald so weit, daß nicht bloß die Sicherung der Wege des Ozeans und die Schnelligkeit der Schiffe wesentlich gefördert, sondern auch wichtige, neue Gesichtspunkte für die Dimensionierung und den Bau der Schiffe gewonnen wurden.[3]

[3]) Näheres siehe Beilage der „Allgem. Zeitung" (München) vom 30. Jänner 1906.

Es ist unmöglich, die internationalen Organisationen der Wissenschaft vollständig aufzuzählen; auch diese Arbeit muß dem Spezialstudium überlassen bleiben, welches sich der Erforschung der gesamten Daten des Internationalisierungsprozesses zu widmen haben wird. Hier seien nur einige Fakten beispielsweise mitgeteilt, um zu zeigen, daß auch Veranstaltungen, welche von der IWP. scheinbar weit abliegen, ihr gleichwohl mittelbar sehr wertvolle Dienste leisten, — durch die Stärkung des Internationalisierungsgedankens überhaupt, die sie bedeuten, sowie durch die Tendenz, die Unterschiede der ökonomisch-kulturellen Gesamtkapazität der einzelnen Länder nach und nach zu verringern. So werden die Arbeiten des Verbandes für internationale Erdmessung (gegründet 1864 in Berlin von General Baeyer), ferner die internationalen Kongresse der Astronomen (letzte Sitzung im September 1906 zu Jena), der Geologen (letzte Sitzung im September 1906 zu Mexiko), der Geodäten (letzte Sitzung im September 1906 in Budapest) und der Geographen zweifellos dazu beitragen, das maritime und territoriale Moment im internationalen Verkehre für diesen günstiger zu gestalten, ebenso wie der internationale Tuberkulosenkongreß (letzte Sitzung im September 1906 im Haag), die internationalen Kongresse für Salubrität und Gesundheitspolizei (letzte Sitzung im September 1906 zu Genf), für Hygiene und Demographie (14. Sitzung im September 1906 zu Berlin), für Irrenfürsorge (letzte Sitzung im September 1906 zu Mailand), für gewerbliche Berufskrankheiten (1. Sitzung im September 1906 zu Mailand), für Versicherungswissenschaft (5. Sitzung im September 1906 zu Berlin) u. ä., für das populationistische Moment im internationalen Verkehre von besonderer Wichtigkeit sind, indem diese Kongresse die Kenntnis der nationalen Bevölkerungsfragen vermitteln, gegenseitige Anregungen geben und minder entwickelten Ländern den Fortschritt auf diesem Gebiete erleichtern. Von unmittelbarem Interesse für den Internationalismus sind die Arbeiten, welche Vereinigungen, wie der internationale Kongreß der historischen Wissenschaften (letzte Sitzung 1903 zu Rom), das „Internationale Institut für Statistik", das Institut de droit international, die „Internationale Vereinigung für vergleichende Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre", die „International Law Association"

leisten. Zu erwähnen ist auch der „Internationale Verband für Vereinbarung einheitlicher Prüfungsmethoden von Bau- und Konstruktionsmaterialien“ (vgl. Seite 56), die Bemühungen, eine Vereinheitlichung in der Bezeichnung und Benennung der wissenschaftlich-technischen Größen[3a]) zu schaffen u. a. m.

Die „Internationale kriminalistische Vereinigung“ befaßte sich, obwohl eine wissenschaftliche und juristische Körperschaft, wiederholt mit internationalen Fragen, welche auch den Wirtschaftsverkehr berühren, so z. B. auf der 10. Versammlung (Hamburg, September 1905) mit der „Bekämpfung des internationalen Verbrechertums“. Als Folgeerscheinung der modernen Verkehrsentwicklung sei ein internationales Verbrechertum (Hoteldiebe, Bahndiebe, Ladendiebe [Chilfener], Hochstapler, Mädchenhändler, Scheck- und Annoncenschwindler) entstanden, dessen Erforschung und Bekämpfung internationale Maßnahmen erfordere. Empfohlen wurde: der Austausch von Polizeibeamten der verschiedenen Länder, Errichtung von Zentralstellen in jedem Lande zur Bekämpfung des internationalen Verbrechertums, wissenschaftliche Aufarbeitung des kriminalistischen Materials. (Näheres siehe „Frankfurter Zeitung“ vom 14. September 1905.)

Nicht vergessen darf man die große internationalisierende und pazifische Bedeutung des von Kaiser Wilhelm II. angeregten „Austausches“ von Professoren Deutschlands und der Vereinigten Staaten von Amerika.

Die jüngste Entwicklung des internationalen Gelehrtenverkehres ist das — sehr bezeichnender Weise sogenannte — „Kartell“ der Akademien der Wissenschaften, welches insbesondere eine vernünftige internationale Arbeitsteilung auch auf wissenschaftlichem Gebiete anstrebt und große, umfangreiche Forschungsarbeiten einheitlich und weniger kostspielig durchführen will.[4]) Zu erwähnen wären noch so manche Akte internationaler Verständigung, die aber schon außerhalb des Rahmens

[3a]) Karl Hochenegg sagt hierüber mit Recht: „Die einheitliche internationale Benennung elektrischer und magnetischer Maßeinheiten kann als wichtiger Schritt zur friedlichen Vereinigung der Völker und zur gemeinsamen Denk- und Sprechweise aller Menschen nicht hoch genug angeschlagen werden“ (Inaugurationsrede, gehalten an der Technischen Hochschule in Wien am 27. Oktober 1906).

[4]) Vgl. darüber L. Boltzmann, Populäre Schriften, Leipzig, 1905, S. 404 f.

dieser Publikation fallen, so z. B. die sehr wertvolle Herausgabe eines „internationalen Kataloges“, das „wissenschaftliche Institut für Bibliographie“ in Brüssel. In Brüssel erscheint ferner (seit 1902) die „Revue Économique internationale“.

Soll nicht gerade der Nationalökonom sich dieser weisen „Ökonomie der Kräfte“ und dieser musterhaften Entwicklung — vom schriftlichen Verkehre zu den persönlichen Zusammenkünften, zum Kartell — herzlich freuen?

Andere Verständigungsakte privater und offizieller Natur.

Neben den rein wissenschaftlichen internationalen Vereinigungen und Kongressen gibt es zahlreiche private Veranstaltungen, bei welchen neben den Gelehrten auch viele gebildete Laien, Männer des praktischen Lebens mitwirken, ohne daß diese Veranstaltungen deshalb zu unmittelbaren Vertretungen wirtschaftlicher oder wirtschaftspolitischer Interessen würden. Hieher gehört z. B. der Verein für Sozialpolitik, dessen umfassende Tätigkeit sich sehr oft auf andere als „sozialpolitische“ Fragen der Wirtschaftspolitik, insbesondere auch auf die Handelspolitik erstreckte und welcher außerordentlich viel Tatsachenmaterial sammeln und diskutieren ließ. Es sind ferner zu nennen der internationale Kongreß für Wohlfahrtspflege (4. Sitzung in Mailand 1906), der internationale Kongreß für Volksbildung (1. Sitzung im September 1906 zu Mailand), der 1. internationale Kongreß gegen Arbeitslosigkeit (Oktober 1906 in Mailand), der internationale Verband für gegenseitige Versicherung (letzte Sitzung in Mailand 1906), die internationalen Binnenschiffahrtskongresse, die internationale Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz (gegr. am 29. Juli 1900), welche bereits über ein eigenes Amt (in Basel) verfügt und von den Regierungen moralisch und materiell unterstützt wird. (Näheres siehe „Internationale Sozialpolitik“, Seite 407 f.) Weiter sei erwähnt der internationale Verband für Fragen des Mittelstandes (gegründet in Brüssel, März 1904) u. a. m. Der Initiative des Amerikaners Lubin und des Königs von Italien verdankt das „Internationale landwirtschaftliche Institut“ in Rom seine Entstehung, dessen Errichtung am 7. Juni 1905 von der „Internationalen landwirtschaftlichen Konferenz“ beschlossen wurde. In dem internatio-

nalen Übereinkommen[5]), betreffend die Errichtung dieses Institutes wird neben dem wissenschaftlichen und dem konsultativ-informativen Dienste als Zweck allerdings auch die Förderung der wirtschaftlichen Interessen der Landwirte genannt (Art. 9, lit. f.: „. . . . . den Regierungen Maßregeln zur Genehmigung unterbreiten zum Schutze der gemeinsamen Interessen der Landwirte und zur Verbesserung ihrer Lage . . .").

Diese Schöpfung berührt somit schon internationale wirtschaftspolitische Fragen, und zwar einer Produzentengruppe, ähnlich wie die Arbeiterschutzvereinigung die internationalen Interessen einer anderen Produzentengruppe, der Arbeiter, zum Gegenstande hat, während die Mittelstandsvereinigung die Fragen des Mittelstandes nur international studieren, nicht auch seine internationalen Interessen vertreten will. Es wäre auch schwer, angesichts der stetigen Schiebungen, welche der ökonomisch-sozial zwischen Reich und Arm rangierende „Mittelstand" von unten und von oben her durchmacht, und angesichts der in den einzelnen Nationalwirtschaften so sehr verschiedenen Struktur und Interessenpolitik der mittleren Stände von einer internationalen Mittelstandspolitik zu reden. Leichter, aber vielleicht auch nicht sehr aussichtsvoll ist die Vertretung der internationalen Interessen der Landwirtschaft durch das erwähnte Institut; und wie schwer die Arbeiterschutzvereinigung Boden faßt und Erfolge zu erzielen vermag, wurde schon früher exemplifiziert.

Neben den genannten internationalen Institutionen gibt es noch zahlreiche private Veranstaltungen, welche die allgemein wirtschaftlichen Interessen der einen oder der anderen Produktionsgruppe international zu vertreten suchen; man erinnere sich z. B. an die internationalen Arbeiterkongresse, welche sich auf die Arbeiter aller oder einzelner Produktionszweige (z. B. die Bergarbeiter, Hutarbeiter) beziehen; oder an die internationalen Verlegerkongresse (seit 1896); an den Kongreß zur Förderung des kaufmännischen Unterrichtes[6]) (Lüttich, 1905) und andere mehr.

[5]) Vgl. den Wortlaut in „Zeitschrift für Agrarpolitik", Juniheft 1906.

[6]) Dieser Kongreß beschloß die Herausgabe eines „Handbuches des Internationalen Handels" und entschied mit Stimmenmehrheit, daß ausländische Hörer an den Handelshochschulen zugelassen werden sollen (näheres siehe „Österr. Handels-Museum" vom 15. Juni 1905).

Auffallend aber ist, daß die internationalen Wirtschaftsinteressen der gewerblich-industriellen Produktion und des Handels nur selten zum Gegenstande der Fürsorge privater oder halboffizieller Institutionen geworden ist, ja daß man kaum von Versuchen hört, solche Institutionen ins Leben zu rufen. Warum und woher dieser Mangel? Sind die Industriellen und die Kaufleute so exklusiv national gesinnt, oder in so heftiger internationaler Konkurrenz, daß sie gar keine gemeinsamen Interessen haben? Beide Annahmen wären falsch. Die Industriellen, Kaufleute und Kapitalisten verschiedener Länder verfolgen ihre gemeinsamen Interessen auf einem anderen Wege als die früher genannten Produzentengruppen, und zwar ist dies ein kürzerer, unmittelbarer zum Ziele führender Weg: die direkt geschäftliche Verständigung über den internationalen Verkehr (vgl. darüber „Internationalisierung der Produktion und des Absatzes", Seite 268 f.).

Eine wirtschaftspolitisch sehr interessante Organisation ist die „Internationale Vereinigung für Stand und Bildung der Getreidepreise", gegründet im Jahre 1904 „infolge der auffallend niedrigen Getreidepreise dieses Jahres". Auf der letzten Konferenz der Vereinigung in Wien (März, 1906) waren Deutschland, Österreich, Ungarn und Frankreich vertreten. Ihre Ziele[7]) sind: Ausgestaltung und Beschleunigung des internationalen Nachrichtendienstes über die Marktlage zum Zwecke von Preisprognosen, zu welchem Ende nicht bloß die handelsstatistischen Daten und die Konsularberichte benützt, sondern auch verkehrsstatistische Daten von den Eisenbahnbehörden usw. beschafft werden sollen; ferner „in periodischen Zusammenkünften auf Grund eines methodisch gesichteten Materials die Marktmeinung zu bilden". Auch die Organisation der Müller mit den Landwirten wurde geplant, indem beide gemeinsam den Verkaufspreis von Mehl und Kleie bestimmen sollten. Gerichtet ist die Vereinigung gegen das „internationale Spekulantentum", gegen die tendenziösen Berichte der Presse, gegen die häufigen, für den Landwirt schädlichen Preisschwankungen.

Von anderen, die Landwirtschaft interessierenden Organisationen seien erwähnt: der internationale Kongreß für landwirtschaftliches Maschinenwesen (Lüttich, August, 1905), welche

[7]) Näheres siehe „Die österr.-ung. Müllerstube", Wien, Aprilheft, 1906.

u. a. beschloß, daß Prüfungsstationen für landwirtschaftliche Geräte und Maschinen in jedem Lande gegründet werden sollen; ferner die großen internationalen landwirtschaftlichen Kongresse, welche stets ein umfangreiches Programm erledigen, und deren VIII. im Mai 1907 in Wien stattfindet.

Auch spezielle Wissens- und Wirtschaftszweige sind in internationalen Kongressen organisiert. Als ein nicht unwichtiges Beispiel dieser Spezialisierung seien die internationalen Fischerei-Kongresse angeführt, deren letzter im Juni 1905 in Wien stattfand.[8]) Der Kongreß befaßte sich mit wissenschaftlichen und praktischen Fragen, z. B. auf der einen Seite mit der internationalen Ausgestaltung des biologischen Forschungswesens, der internationalen Fischereistatistik und der Einsetzung einer Kommission hiefür, auf der anderen Seite erörterte man die Gesetzgebung über das Fischereiwesen in den Staaten und wählte eine Kommission, welche die Grundsätze auszuarbeiten hatte, auf denen die Fischereigesetzgebung aller Staaten zu beruhen habe — also wieder ein Beginn der Internationalisierung des Rechtes. Ferner beriet man über eine internationale Regelung zum Schutze der Gewässer gegen Verunreinigung, über die Interessen der Fischerei beim Wasserbau u. a. m.

Von großer Bedeutung sind (und können noch in Zukunft werden) die „internationalen Baumwollkongresse", veranstaltet von der internationalen Förderation der Baumwollspinner und Fabrikanten. Sie sind eine private Organisation zum Schutze der Interessen einer der wichtigsten Industrien der meisten Länder, der Baumwollspinnerei und -Weberei. Der 1. Kongreß fand im Jahre 1904 in Zürich statt; auf dem 2. Kongresse, welcher im Jahre 1905 in Manchester stattfand, waren vertreten: Großbritannien, das Deutsche Reich, die Schweiz, Frankreich, Österreich, Belgien, Italien, Portugal, Spanien, Rußland und die Vereinigten Staaten von Amerika. Die wichtigsten Aufgaben dieser Organisation, zu deren Lösung ein ständiges Sekretariat in Zürich gegründet wurde, sind: Internationale Verständigung über den Einkauf von Baumwolle; internationale Regelung der Gewichte und Maße; Ausdehnung der Baumwollplantagen der Welt; Ver-

[8]) Näheres siehe „Wiener Landwirtsch. Zeitung" vom 17. Juni 1905 und in dem „Stenographischen Protokolle über die Verhandlungen" des Kongresses, Wien, 1906.

hütung ungerechtfertigter Teuerungen und spekulativer Preisschwankungen; auch internationale Arbeitgeberverbandstendenzen haben sich auf dem Kongresse gezeigt. Der 3. Kongreß (Bremen, Juni 1906) verhandelte folgende Themen: Die Baumwollzucht in den Kolonien der europäischen Nationen; Baumwollstatistik; Vorschriften für die Baumwollbörsen, Behandlung des Rohmateriales; Mittel und Wege, die Spinner in engere Beziehung zum Pflanzer zu bringen; die verschiedenen Arten und die Regelung des Einkaufes von Rohbaumwolle u. a. m.[9])

Trotz der steigenden Baumwollernte — sie beträgt jetzt jährlich etwa 160 Millionen Pfund Sterling — herrscht bekanntlich ebenso steigende „cotton-famine", weil die Baumwollproduktionsländer selbst zur Spinnerei und Weberei übergegangen sind und weil der Gesamtbedarf an Baumwolle, auch der alten Baumwolle verarbeitenden Länder, ständig zunimmt. Vielleicht wird man einmal gezwungen sein, wenn die Baumwolle genügend teuer geworden ist, wieder dem Flachs und der Wolle und anderen, auch künstlichen (Papier-) Spinnstoffen erhöhte Beachtung zu schenken. Inzwischen suchen alle europäischen Kolonialmächte schon seit geraumer Zeit den Baumwollbau in ihren Kolonien und Schutzgebieten möglichst zu erweitern — bisher noch mit geringen Erfolgen; in Großbritannien z. B. hat sich zu diesem Zwecke eine eigene Cotton growing association gebildet. Andrerseits ist es ebenso ein internationales Interesse, Mittel gegen die spekulativen Preisschwankungen und Preistreibereien der Baumwollproduzenten und Händler zu finden und die Bedingungen des Handels überhaupt zu regeln.

Auch in einem anderen Zweige der Textilindustrie, in der Seidenfabrikation, ist es gelungen, zu internationalen Abmachungen zu gelangen. Im Jahre 1905 war zu Turin eine Konferenz der Vertreter der Seidenindustriellen mehrerer Staaten, welche eine Reihe von Fragen zur Sprache und Regelung brachte, so die Handelsusancen, die Seidentrocknungsprinzipien, den Schutz gegen unsolide Erschwerungsstoffe der Seide u. a. m. In der letzten Hinsicht wurde vereinbart, die solid (mit pflanzlichen [végétal-]Stoffen) erschwerte Seide besonders zu kennzeichnen; seit kurzem ist der Name „International végétal-Seidenstoffe" in mehrerer Staaten gesetzlich geschützt, an welchem

[9]) Näheres siehe in der Jahresberichten de Internationalen Föderation.

der Käufer, sowie an der blau-weiß-roten Kante, erkannt, daß der Stoff ein solides Fabrikat ist.

Internationale Verständigung über allgemein-wirtschaftliche Fragen.

Die Idee, wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Fragen international, durch Angehörige verschiedener Staaten, zu behandeln, ist nicht neu. Als eine der ältesten Versuche, diese Idee zu verwirklichen, darf wohl der „Congrès international du commerce et de l'industrie"[10]) angesehen werden, dessen erste Sitzung schon im Jahre 1878 zu Paris stattfand, und welcher seither Sitzungen in den Jahren 1889, 1900[11]) (beide Male wieder in Paris) und 1902 (in Ostende) hielt. In der 3. Sitzung (1900) wurde die permanente Kommission des Kongresses gewählt, welche die nächsten Sitzungen vorzubereiten hatte. Teilnehmer und Mitglieder dieses Kongresses sind Industrielle, Kaufleute, Volkswirte, Juristen aus aller Herren Ländern. Die Zwecke des Kongresses schildert M. Strauss in dem „Écho de l'Industrie" (vom 1. Juni 1902) sehr anschaulich; es müsse eine Organisation geben, welche die industriellen und kommerziellen Fragen nicht bloß vom nationalen Standpunkte behandle, sondern in ihrer Ausdehnung auf die gesamte Menschheit, und das Studium der gemeinsamen Prinzipien anbahne. Die Erfolge dieses und ähnlicher (später zu nennender) Veranstaltungen waren bisher allerdings gering; die Interessenkonflikte gerade der Industrie, weniger des Handels, im internationalen Verkehre sind wohl noch zu groß, um in den einzelnen Produzenten, der ja über seinen engen nationalen oder lokalen Horizont nicht hinwegblickt, das Gefühl und das Bewußtsein von dem reellen Bestande einer inter-

[10]) Über dessen Entstehung und Ziele orientiert das (unter dem Titel des Kongresses erschienene) Werk anläßlich der 4. Sitzung in Ostende, herausgegeben von J. Hayem und M. Strauss, 1902.

[11]) Im Jahre 1900 fand in Paris übrigens auch ein schätzenswerter Kongreß über ein Spezialthema statt, nämlich der „Congrès internat. sur la réglementation douanière", welcher zu präzisen, praktisch wertvollen Beschlüssen gelangte, so über die Reform der Handelsstatistik, über Ursprungszeugnisse, über Tara und Nettogewicht, über Reisemuster, über Colis postaux, über die Verzollung von Personengepäck usw. — durchwegs praktische Fragen, welche sehr wohl in absehbarer Zeit international geregelt werden könnten und von späteren internationalen Veranstaltungen (den Handelskammerkongressen usw.) wieder aufgegriffen wurden.

nationalen Interessengemeinschaft zu wecken und zu entwickeln. Dazu wird es noch vieler angestrengter Arbeit bedürfen. Und jene Männer, welche sich schon jetzt in den Dienst der großen Idee von der internationalen Interessengemeinschaft begeben, kann nicht genug Dank gesagt werden. Mit gerechtem Unmute weist daher der Generalsekretär des hier erörterten Kongresses, J. Hayem, die abfälligen und hämischen Angriffe zurück, welche man gegen die Personen richtet, wenn man die Sache selbst zwar nicht treffen aber schädigen will. Hayem zitiert jene Leute, welche den Arbeitern des internationalen Kongresses vorwerfen, daß sie — es ist besser, hier französisch zu sprechen — „sont récompensés en voyant leur nom mis en vedette et leur boutonnière se fleurir de croix et de rubans . . .“ Allerdings gibt es auf jedem Kongresse auch solche Leute; man dürfe aber nicht verallgemeinern, und den Wert der Kongresse selbst dadurch verringern wollen, daß man ihren wirklichen Arbeitern unedle Motive vorwirft . . .

Aber ein Bedenken soll gleichwohl, gerade im Interesse der Sache, nicht verschwiegen werden. Es scheint, daß der internationale Kongreß zu große Programme seinen Sitzungen vorgelegt habe. Die Sitzung in Ostende (August 1902) z. B. sollte beraten: 1. über mehrere Fragen der internationalen Handelspolitik im engeren Sinne (Handelsverträge, Maximal- und Minimaltarif, Meistbegünstigung usw.); 2. über die Gesetze und Vereinbarungen, betreffend den gewerblichen Rechtschutz; 3. über die Staatsintervention in der Altersversicherung. Dieses große Programm umfaßt zwar durchwegs Themen, welche den internationalen Wirtschaftsverkehr berühren und die Internationale Wirtschaftspolitik interessieren; sie sind aber doch von sehr verschiedener Bedeutung für die Internationalität und schon deshalb nicht geeignet, auf einmal verhandelt zu werden. Wie später ausgeführt werden soll, würde sich mehr empfehlen, und hätte es mehr Aussicht auf Erfolg, das Arbeitsprogramm zu spezialisieren und zu reduzieren, alle verfügbaren Kräfte auf die Verwirklichung einer bestimmten und dringenden Forderung zu konzentrieren.

Von nicht zu unterschätzender Bedeutung sind jene internationalen Verständigungsakte, welche von wirtschaftlichen Körperschaften, Handelskammern und Vereinen ausgehen und sich zunächst in periodischen Zusammentretungen (Kongressen)

äußerten, jedoch dauernde Institutionen zum Ziele haben. Diese Akte sind allerjüngsten Datums, wahre Kinder des 20. Jahrhunderts. So fand in Lüttich 1905 der erste Kongreß der Handelskammern und anderer wirtschaftlicher Korporationen statt, welcher schon 1906 in Mailand einen Nachfolger fand. Ferner berief der sehr regsame „Handelsvertragsverein" eine „internationale Wirtschaftskonferenz" nach Berlin (1905), noch vor dem Kongresse der Handelskammern, ein. Beide Veranstaltungen betrafen ausschließlich unpolitische Fragen des internationalen Verkehres, Zollpolitik und die Handelspolitik im engeren Sinne waren grundsätzlich ausgeschlossen. Mit dem gleichen unpolitischen Programme trat auch der „Mitteleuropäische Wirtschaftsverein" (mit Vereinen in Deutschland, Ungarn und Österreich) 1905 auf den Plan, obwohl diesem Vereine immerhin, schon dem einschränkenden, nicht bloß geographisch zu verstehenden Titel nach, eine wirtschaftspolitische (gegen nicht in „Mitteleuropa" gelegene Handelsstaaten gerichtete) Attitude nicht abgesprochen werden kann. Im Programme des Vereines heißt es denn auch: „den mitteleuropäischen Ländern... Vorzugsbedingungen . . . gewinnen? . . ., die hier vorhandenen Möglichkeiten zum Gegenstande dauernden Studiums zu machen, statt sich auf Verhandlungen, die nur alle Jahrzehnte wiederkehren[12]), und hastig durchgeführt werden müssen, zu beschränken, mit der Vertretung ihrer Interessen im ‚ferneren Auslande' gemeinsame Organe zu betrauen, bei Verhandlungen mit dem ferneren Auslande im Einvernehmen vorzugehen." Man darf wohl vermuten, daß die Schöpfer des Vereines aus taktischen Gründen die eminent wirtschaftspolitische Frage des engeren zollpolitischen Anschlusses der mitteleuropäischen Staaten so vorsichtig umschrieben haben, um im ferneren Auslande nicht Anstoß zu erregen, aber auch um die autonomistische Handelspolitik der mitteleuropäischen Länder selbst nicht argwöhnisch zu machen, welche gerade zur Zeit der Gründung der Vereine, 1903 bis 1905, einen neuerlichen Hochstand zu verzeichnen hatte. Deshalb wurden in die Leitung des Vereines Männer aus allen handelspolitischen Lagern berufen. Auch dürfte man den Gedanken gefaßt haben, die Staaten zuerst für den gemeinsamen Verkehr auf unpolitischem

[12]) Dies kann sich nur auf die mitteleuropäischen Handelsverträge beziehen, denen zollunionsähnliche Vereinbarungen gegenübergestellt werden.

Gebiete zu gewinnen, dadurch das Band der unleugbaren Interessengemeinschaft inniger zu flechten und die einverständliche Regelung wirtschaftspolitischer Fragen für eine spätere, günstigere Zeit langsam vorzubereiten. Diese Vorsichten und Absichten sind insoferne anzuerkennen, als man wünschen muß, daß es den führenden Männern des Vereines gelingen möge, mit Tatkraft und Zähigkeit für die obersten Ziele ihrer Organisation zu arbeiten, Vorurteile und Mißverständnisse zu beseitigen und auf diese Weise dem großen internationalen Verständigungswerke schätzbare Dienste zu leisten. (Vgl. das auf S. 357 Gesagte.)

Mit Beziehung auf die früher erwähnten internationalen wirtschaftlichen Konferenzen und Kongresse ist noch zu bemerken, daß es den Eindruck machte, als ob eine Art von Prioritäts- und Kompetenzstreit zwischen diesen und dem Mitteleuropäischen Wirtschaftsvereine bestünde. Für den ehrlichen Freund internationaler Verständigung, welchem nur um die Sache, nicht um persönliche Aspirationen zu tun ist, kann es füglich gleichgültig sein, wer zuerst den Gedanken faßte, durch eine private Vereinigung der internationalen Interessengemeinschaft die Wege zu ebnen. Wichtiger und erfreulich ist es, daß ein und derselbe Gedanke gleichzeitig in mehreren Gehirnen aufblitzte und gleichzeitig von mehreren tatkräftigen Personen zur Verwirklichung gebracht wurde. Dies ist nur ein Beweis für die Güte und das Aussichtsvolle der Idee. Auch mag der Wettbewerb edler Geister ähnlich wie die geschäftliche Konkurrenz die Emsigkeit anspornen, die Initiative wachhalten, die Durchführungsarbeiten beschleunigen.

Wenn ein Tadel von objektiver Seite gestattet ist, so wäre wie schon bei früherer Gelegenheit, davor zu warnen, den Umfang der Tätigkeit schon zu Beginn allzuweit abzustecken. Wer z. B. die Programme der erwähnten internationalen Handelskammerkongresse[13]) oder des „Congrès international d'expansion

[13]) Der Kongress in Mailand (1906) beriet: Weltpostverein (Weltbriefmarke u. a.); Internationale Regelung des Telephonverkehres (Herabsetzung der Taxen usw.); Internationales Wechsel-, Scheckrecht und Recht anderer kaufmännischer Papiere; Internationales Handelsschiedsgericht; neutrale Ozeanrouten; Regelung der internationalen Ausstellungen; Handelsstatistik; Zollformalitäten; Gesetze gegen die Haussespekulationen von Verbrauchsartikeln.

26*

économique mondiale" (24.—28. September 1905 zu Mons)[14] liest, muß sich sagen: Weniger wäre Mehr! Nur als Programm der Gründung, nicht aber der eigentlichen Tätigkeit kann der weite Umfang aller ungelösten Fragen des internationalen Verkehres, aller obschwebenden Rechts- und Schiedsfragen genannt werden. Die Internationalisierung des gesetzlichen Arbeiterschutzes ist, nach ähnlichen Mißgriffen[15]), auch zu der Erkenntnis gelangt, daß angesichts der enormen Schwierigkeiten, welche die Internationalisierung von Fragen des wirtschaftlichen Verkehres überhaupt zu überwinden hat, die Taktik: Getrennt marschieren, vereint schlagen! — oder: Divide et impera! besser anzuwenden ist, als ein zielloser Gesamtangriff. Qui trop embarrasse, mal étreint. Wie schwer selbst die Internationalisierung einer einzigen, speziellen Frage der Volkswirtschaft ist, möge man daraus ersehen, daß eine Sonderfrage des Arbeiterschutzes von durchaus keiner prinzipalen Bedeutung, das Verbot der Verarbeitung des giftigen Phosphors, bisher nicht geregelt werden konnte, weil Japan, der Hauptinteressent, dem darauf bezüglichen Beschlusse der Konvention nicht beitrat[16]) und infolgedessen Österreich-Ungarn, der Konkurrent Japans, den Beitritt ebenfalls ablehnen mußte.

Daher sollten die wirtschaftlichen Kongresse kein zu großes Arbeitsprogramm verhandeln. Es wäre vorteilhafter, alle Kräfte auf einige wenige Ziele zu konzentrieren, z. B. auf die Vereinheitlichung der Zollgesetze und Tarife, auf die einheitliche Zollbenennung, auf die Vergleichbarkeit der Handelsstatistiken. Jedenfalls sollte aber vermieden werden, in das Arbeitsgebiet anderer, schon bestehender und gut organisierter internationaler Institutionen hinüber zu greifen, z. B. auf das Gebiet des gewerblichen Rechtsschutzes, des Postwesens u. a. m.

Den privaten Kongressen konnte manches Mal der Vorwurf nicht erspart bleiben, daß sie zu wenige positive Ergebnisse hätten und sich mit zu viel nebensächlichen Fragen beschäftigten.

---

[14]) Dieser Kongreß beriet über: Unterricht; internationale Statistik; politische Ökonomie und Zollpolitik; Marine, zivilisatorische Expansion in die neuen Länder, Mittel und Faktoren der Expansion — fürwahr genug Arbeit für ein Jahrhundert.

[15]) Vgl. darüber an späterer Stelle (S. 413).

[16]) Vgl. darüber an späterer Stelle (S. 412 f.).

Dieser Vorwurf trifft nicht alle Kongresse, aber doch manche derselben. In der Tat begegnet man oft auf dem Kongresse, der einen volltönenden Namen führt, vielen Leuten, welche herzlich wenig Verständnis für die ernsten Verhandlungsgegenstände zeigen, aber die Gelegenheit nicht versäumen wollen, eine billige, aber schöne Reise zu machen. Die besten Referate werden oft vor leeren Bänken gegeben, und die Resolutionen, welche der Welt als Emanation der Einsicht vieler hundert Fachleute aus aller Herren Ländern erscheinen, in Anwesenheit von kaum einem Dutzend Zuhörern einstimmig beschlossen. Auch gibt es auf Kongressen schätzenswerte Personen, welche zwar von den Kongreßthemen auch nicht mehr verstehen als die einfachen Kongreß-„Teilnehmer“, aber gleichwohl durch eifrige Arbeit auf dem Kongresse sich hervortun; um diesen, in der Regel höchst zahlreichen Damen und Herren eine Funktion zu verschaffen, werden viele Komitees oder Ausschüsse, große und engere, gebildet. Da eilen dann die Kongreßfunktionäre geschäftig hin und her, mit vor Mühe gerötetem Antlitze, im Knopfloch das Komiteeabzeichen, unter dem Arme eine große Mappe, in welcher alle Kongreß-„Materialien“ ruhen, — von den Funktionären nicht verfaßt, oft nicht einmal gelesen. Und erst die offiziellen Festredner . . .

Trotz alledem wird man diese Menschen nicht geringe schätzen dürfen. Sie sind der Sauerteig des Kongresses, die Venen und Arterien, in welchen das eigentliche Lebenselement des Kongresses kreist; sie sind nützliche Sprungbretter der Entwicklung internationaler Interessengemeinschaft, — allerdings sich dieser ihrer internationalen Mission oft gar nicht bewußt, so sehr sind sie erfüllt von eng-lokaler Aspiration und Geltungslust . . .

Internationale Ausstellungen.

Auch die internationalen Ausstellungen sind als Träger und Förderer des Prinzipes der Interessengemeinschaft zu nennen. Ursprünglich als internationale Märkte gedacht und aus diesen hervorgegangen, haben die Ausstellungen mehr und mehr ihre Kompetenz und ihren Umfang erweitert; die erste „Welt“-ausstellung, welche im Jahre 1851 zu London veranstaltet wurde, hatte 8·5 *ha* Ausstellungsfläche, zirka 14.000 Aussteller und 6 Millionen Besucher; die Weltausstellung in Chicago z. B. (1893) bedurfte einer Fläche von 288 *ha* und zählte 70.000 Aussteller;

die Pariser Weltausstellung des Jahres 1900 hatte 48 Millionen Besucher.

Man spricht heutzutage von einer internationalen Ausstellung, sobald sie von allen wichtigeren oder doch von den meisten wichtigeren Staaten der Welt beschickt wird; dem Inhalte nach können die internationalen Ausstellungen wirklich universell sein, d. h. sich auf alle Gebiete der menschlichen Arbeit erstrecken („Weltausstellungen"), oder nur Einzelgebiete berücksichtigen (Spezial- oder Fachausstellungen). Es wird vielfach bezweifelt, ob die großen Weltausstellungen bei dem stets wachsenden Umfange und der zunehmenden Spezialisierung aller Arbeitsgebiete überhaupt noch möglich und physisch zu überblicken seien; wenigstens zeigte die letzte dieser Ausstellungen, welche in St. Louis 1904 stattfand, — bei aller Anerkennung ihrer großartigen Leistungen — doch schon auffallende Lücken sowohl in territorialer wie in sachlicher Hinsicht. Eines größeren Ansehens erfreuen sich in Produzentenkreisen die internationalen Fachausstellungen, welche in der Regel von den Interessenten selbst (und nicht von den sogenannten „Ausstellungstechnikern") veranstaltet werden und in der Tat eine günstige Gelegenheit bieten, Neuheiten kennen zu lernen, Käufe und Verkäufe zu erzielen. Ein gutes Beispiel hiefür ist die „Internationale Ausstellung für Brauereiwesen", welche im Jahre 1906 schon zum 28. Male (in London) stattfand, ebenso die „Internationalen Automobilausstellungen" u. ä.

An Einwänden gegen die großen (und auch gegen kleine) Ausstellungen hört man häufig, daß sie nur für das Land und den Ort der Ausstellung von wirklichem Nutzen seien; daß sie dem einzelnen Beschicker selten die großen Kosten ersetzten, welche er auf die Herstellung und Versendung des Exponates, auf die Vertretung usw. wenden mußte; daß sie bloß einigen wenigen geschickten Leuten materielle und honorelle Erfolge brächten; daß Arbeit und Mühe nicht im Verhältnisse zu dem ephemeren Charakter der Ausstellungen seien; daß die Preisjury kaum je vollkommen objektiv ihres Amtes walten könne, ja daß Ausstellungspreise sogar hinterher käuflich zu erwerben seien. Man forderte daher staatliche Beaufsichtigung, ja Konzessionszwang, und internationale Regelung der mehr als ein Land umfassenden Ausstellungen; über dieses Thema erstattete Erich

Pistor (aus Wien) ein Referat auf dem 2. internationalen Kongresse der Handelskammern (vgl. Seite 403). Tatsache ist, daß einzelne Staaten keine großen oder Weltausstellungen veranstalten, und gleichwohl kulturell und ökonomisch sich gewaltig entwickelt haben, wie z. B. das Deutsche Reich, die Schweiz oder Großbritannien (welches schon seit vielen Dezennien keine große Weltausstellung hatte), daß Ausstellungen also keine unbedingt notwendige Institution der Volkswirtschaft eines Landes sein können. Doch wird man den internationalen Fachausstellungen nicht jeden sachlichen Wert absprechen dürfen, vor allem nicht den erziehlichen und pazifischen Wert, den sie als Sammelpunkt der betriebsamen Menschen und der verschiedensten Produkte aus sehr vieler Herren Ländern haben. Auch ist es seit der Pariser Weltausstellung des Jahres 1878 üblich, zur Zeit großer Ausstellungen internationale Kongresse zu veranstalten, also wieder ein Anlaß zur internationalen Betätigung und Annäherung.

3. Internationale Sozialpolitik.

Es ist natürlich, daß auch die Interessen der „arbeitenden Klassen", vor allem der industriellen Arbeiter, mit der Zeit in den Bereich der internationalen Wirtschaftspolitik einbezogen werden mußten. Sehr bald nachdem die Arbeiter sich in den einzelnen Ländern zu organisieren und politisch zu denken begonnen hatten, wurde auch die Frage der internationalen Organisation der Arbeiterschaft aufgeworfen, und Karl Marx erblickte geradezu die Zukunft der Arbeiter in ihrer internationalen Organisation. In diesem Sinne rief er ihnen zu: Proletarier aller Länder, vereinigt Euch! („Kommunistisches Manifest" vom Jahre 1862.) Zwar hatten schon ältere Sozialisten, wie Saint-Simon und Fourier weltbürgerliche Ideen geäußert, aber nur als fernes Endziel; Marx war wohl der erste, welcher diese Ideen zu verwirklichen trachtete. Nachdem schon im Jahre 1840 eine geheime internationale Arbeitervereinigung („Bund der Gerechten") zu London gebildet worden war, folgte ihr später die öffentliche „Internationale Arbeiterassoziation" (gegründet im Jahre 1864 zu London). Diese Assoziation, kurz die „Internationale" genannt, war wohl die erste internationale Organisation wirt-

schaftlich Gleichinteressierter im modernen Sinne, von der die Geschichte zu berichten weiß. Die „Internationale" hatte ein zentrales Organ („Generalrat"), jährliche Kongresse, ein ständiges Bureau usw. Da jedoch die leitenden Persönlichkeiten selbst von sehr verschiedener Auffassung über Ziele und Taktik der Organisation waren, so konnte sie es, abgesehen von anderen Gründen, nie zu besonderer praktischer Betätigung bringen. In den romanischen Ländern neigte man vielfach dem Kommunismus oder gar dem Anarchismus zu; in England hinwieder machte sich der realpolitische Sinn der Arbeiter geltend, welche zunächst auf ihre eigenen, nationalen Wirtschaftsinteressen bedacht waren.

So kam es, daß, wie Georg Adler mit Recht sagt[17]), „die „Internationale" in der Geschichte der sozialen Bewegung keinen Markstein bildet, wenn sie auch den ersten Versuch darstellt, die sozialpolitische Solidarität der Völker zu realisieren". Zwar könnte man den Grundgedanken der Organisation nicht ganz unrichtig heißen: da die Unternehmer und Kapitalisten internationale Beziehungen unterhielten, sich über die Arbeitsbedingungen international leichter verständigen als die Arbeiter selbst, galt es, auch diese zu einer machtvollen internationalen Organisation zusammenzuschweißen, die solidaren Interessen der Arbeiter aller Länder zu vertreten und zu verteidigen. Nur bestand damals noch mehr als heutzutage, ein großer Unterschied zwischen den ökonomischen Kapazitäten der einzelnen Nationalwirtschaften. In ihren Grundzügen, in ihrer weltgeschichtlichen Entwicklung, ist die „kapitalistische Produktionsweise" wohl überall die gleiche; aber in wichtigen Einzelheiten, die gerade für den Alltag des geschäftlichen Lebens und des Arbeitsmarktes von Bedeutung sind, differierten zur Zeit Karl Marxens und auch heute noch die Nationalwirtschaften so gewaltig, daß eine gleichartige Behandlung der sozialpolitischen Fragen („Arbeiterrecht", Arbeiterschutz, Versicherung, Koalitionsrecht, soziale Rechtssprechung u. a.) in allen Ländern unmöglich war und zum guten Teile auch heute noch ist. Diese realen Verschiedenheiten durfte die sozialistische Theorie, wenn sie praktische Erfolge erzielen wollte, ebenso wenig übersehen, wie seinerzeit die klassische Schule der englischen

[17]) Artikel „Internationale" im Handwörterbuche der Staatswissenschaften, 1. Aufl., IV. Bd., S. 597 und „Internationale Arbeiterassoziation", ibidem, 2. Aufl., II. Bd., S. 127.

Nationalökonomen. Trotz der Mißerfolge auf ihrem eigentlichen Arbeitsgebiete, der Internationalisierung der Interessenvertretung der Arbeiter, hatte die „Internationale" mittelbar gleichwohl Erfolge zu verzeichnen: die marxistischen Lehren drangen überall hin und wurden bei den Arbeitern aller Länder bekannt; das Klassenbewußtsein der Arbeiter wurde geweckt und gestärkt; dies gereichte der nationalen Arbeiterbewegung zum Vorteile.

Auch spätere Versuche, die Arbeiterschaft international zu organisieren, haben keine entscheidende Erfolge gehabt. Mehrere „internationale Arbeiterkongresse" (Vorläufer: 1878 in Paris [polizeilich verboten]; 1881 in London [extremradikal] und in Chur; eigentliche Kongresse: 1889 in Paris, 1891 in Brüssel, 1893 in Zürich, 1896 in London, 1900 in Paris, 1904 in Amsterdam) haben zwar den internationalen Gedanken wesentlich gefördert. 1901 wurde sogar ein ständiges Bureau der sozialistischen „Internationale" in Brüssel gegründet (später nach Amsterdam verlegt), ebenso entstand eine internationale Organisation der Gewerkschaften[18]); eine lebensvolle, werktätige internationale Organisation ist jedoch nicht zu stande gekommen, dazu reichen die kargen Mittel nicht, dazu sind auch die wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede der einzelnen Länder, die sozialpolitischen Auffassungen der Arbeiter selbst noch zu groß. Von vielleicht mehr unmittelbarer Bedeutung für die praktische Politik sind die internationalen Fachkongresse der Arbeiter, z. B. der Bergarbeiter (seit 1890), der Hutarbeiter (Frankfurt a. M., 1906) u. a., welche sich mit bestimmten, leichter zu übersehenden realpolitischen Fragen befassen, mit der Regelung des fachlichen Arbeitsnachweises, der Ernennung von Arbeitsinspektoren, den Löhnen und der Arbeitszeit in einem Gewerbe u. dgl. m. Über solche Fragen kann eine internationale Versammlung noch eher zum Einverständnisse gelangen, als über den Generalstreik, die richtige Methode der Arbeiterversicherung, die Beteiligung sozialistischer Politiker an der Regierung in einer bürgerlichen Gesellschaft u. ä. m., Fragen, welche der letzte allgemeine internationale Arbeiterkongreß (1904, Amsterdam) erörtert hatte. Zeigte sich doch selbst auf den Fachkongressen z. B. der Bergarbeiter, häufig Meinungsverschiedenheit zwischen den mehr realpolitisch

[18]) Über den letzten Bericht dieser Organisation pro 1904 vgl. „Die Neue Zeit" vom 12. Mai 1906.

schaftlicher Fortschritt sei. Das geeignetste Mittel, diese sozialpolitische Entwicklung zu beschleunigen, müsse in einer internationalen Aktion erblickt werden, die zunächst von privater Seite angeregt, in Maßnahmen (Verträge) der Staaten auszumünden habe.

Als eine solche vorbereitende Stelle ist nun die „Internationale Vereinigung" gedacht, mit dem Zwecke, ein Bindeglied zu sein für alle, die in den Industrieländern die Arbeiterschutzgesetzgebung als Notwendigkeit betrachten; ein internationales Arbeitsamt zu errichten, welches eine vollständige, immer ergänzte Sammlung der Schutzgesetze aller Länder herausgibt; das Studium der Schutzgesetzgebung zu erleichtern, insbesondere durch Auskunfterteilung; die Frage zu fördern, wie die verschiedenen Schutzgesetze in Übereinstimmung gebracht werden könnten und wie eine internationale Arbeitsstatistik einzurichten sei; internationale Arbeiterkongresse einzuberufen (nach Francke, a. a. O., Seite 21). Die Vereinigung gliedert sich in nationale Sektionen und wird von einem gemischten (internationalen) Ausschusse (Komitee) geleitet, welchem — und dies ist von großer Bedeutung — auch Delegierte der Regierungen beigetreten sind. Von ebenso großer Wichtigkeit aber ist, daß dem Ausschusse nicht etwa bloß „Theoretiker", nicht etwa bloß Politiker, sondern auch Führer der Industrie und der Arbeiterschaft angehören. Das Arbeitsamt gibt eine Zeitschrift heraus, in welcher alle gesetzgeberischen und verwaltenden Maßnahmen und sonstiges Material, betreffend den Arbeiterschutz veröffentlicht werden.

Über die Tätigkeit der Vereinigung und des Amtes läßt sich sehr Erfreuliches mitteilen.[21]) Anfangs befürchtete man, daß die Vereinigung den Fortschritt des nationalen Arbeiterschutzes hindern würde, indem sie die Aufmerksamkeit vieler seiner Anhänger auf internationale Fragen ablenken, seinen Gegnern aber Gelegenheit bieten könnte, ihr eigentliches Gebaren durch scheinbare Unterstützung internationaler Bestrebungen zu verschleiern, an deren Verwirklichung sie ohnehin nicht glaubten (vgl. Reichesberg, a. a. O., Seite 7). Doch traten diese Folgen nicht ein,

[21]) Ausführliche Daten bringen die „Verhandlungsberichte" der Generalversammlungen des Komitees der Vereinigung, Jena, 1901 f.

da die Vereinigung ihre Aufgabe von vornherein richtig erfaßt hat: den nationalen Arbeiterschutz möglichst zu betreiben und zu ergänzen, nicht aber zu ersetzen; dann aber, was die internationalen Maßnahmen selbst betrifft, sich auf wenige Postulate zu beschränken und zwar auf solche, deren Erfüllung in den Staaten (durch die eigene Gesetzgebung oder durch Staatsverträge) auch in praktisch-baldiger Zeit zu erhoffen steht. Als solche, ebenso dringende, wie erfüllbare Postulate galten zunächst die Regelung der Frauennachtarbeit, der Arbeit in gesundheitsgefährlichen Betrieben und der Nachtarbeit jugendlicher Arbeiter. Die Verhandlungen über diese Themen schritten rasch vorwärts und es steht zu erwarten, daß wenigstens in der einen oder anderen Frage positive Erfolge erzielt werden. Tatsächlich hat die staatliche (diplomatische) Konferenz für Arbeiterschutz am 26. September 1906 ein Übereinkommen unterzeichnet, welches das Verbot der Frauennachtarbeit regelt.

Doch nicht über die Detailarbeiten der Vereinigung und des Amtes soll in diesem Buche, welches ja einem allgemeineren Gegenstande gewidmet, gesprochen werden. Es war aber geboten, wenigstens Grundsätzliches über diese internationale Organisation mitzuteilen, weil sie, an und für sich jedem Gebildeten und Menschenfreunde sympathisch, besonders dem Entwicklungstheoretiker der IWP. als formell mustergebend und sachlich vielverheißend erscheinen muß. Sie zeigt typisch den Werdegang, wie aus kleinen privaten Anfängen heraus, durch ein halboffizielles Stadium hindurch internationale Staatsverträge über Wirtschaftsfragen vorbereitet und geschaffen werden; sie verheißt aber auch eine Stärkung des internationalen Gedankens überhaupt, und verspricht, indem sie zur allmählichen Internationalisierung des Arbeiterschutzes beiträgt, auch die allmähliche Ausgleichung der produktionellen Unterschiede der Nationalwirtschaften fördern zu helfen; sie ist mithin ein wertvoller Schrittmacher nicht bloß des sozialen, sondern auch des wirtschaftspolitischen Friedens!

Anders als der internationale Arbeiterschutz entwickelte sich, wie erwähnt, das Internationalitätsprinzip in der Arbeiterversicherung. Hier sind die nationalwirtschaftlichen Unterschiede wohl noch größer als auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes; auch die prinzipiellen Auffassungen über die Arbeiterversicherung sind

schaftlicher Fortschritt sei. Das geeignetste Mittel, diese sozialpolitische Entwicklung zu beschleunigen, müsse in einer internationalen Aktion erblickt werden, die zunächst von privater Seite angeregt, in Maßnahmen (Verträge) der Staaten auszumünden habe.

Als eine solche vorbereitende Stelle ist nun die „Internationale Vereinigung" gedacht, mit dem Zwecke, ein Bindeglied zu sein für alle, die in den Industrieländern die Arbeiterschutzgesetzgebung als Notwendigkeit betrachten; ein internationales Arbeitsamt zu errichten, welches eine vollständige, immer ergänzte Sammlung der Schutzgesetze aller Länder herausgibt; das Studium der Schutzgesetzgebung zu erleichtern, insbesondere durch Auskunfterteilung; die Frage zu fördern, wie die verschiedenen Schutzgesetze in Übereinstimmung gebracht werden könnten und wie eine internationale Arbeitsstatistik einzurichten sei; internationale Arbeiterkongresse einzuberufen (nach Francke, a. a. O., Seite 21). Die Vereinigung gliedert sich in nationale Sektionen und wird von einem gemischten (internationalen) Ausschusse (Komitee) geleitet, welchem — und dies ist von großer Bedeutung — auch Delegierte der Regierungen beigetreten sind. Von ebenso großer Wichtigkeit aber ist, daß dem Ausschusse nicht etwa bloß „Theoretiker", nicht etwa bloß Politiker, sondern auch Führer der Industrie und der Arbeiterschaft angehören. Das Arbeitsamt gibt eine Zeitschrift heraus, in welcher alle gesetzgeberischen und verwaltenden Maßnahmen und sonstiges Material, betreffend den Arbeiterschutz veröffentlicht werden.

Über die Tätigkeit der Vereinigung und des Amtes läßt sich sehr Erfreuliches mitteilen.[21]) Anfangs befürchtete man, daß die Vereinigung den Fortschritt des nationalen Arbeiterschutzes hindern würde, indem sie die Aufmerksamkeit vieler seiner Anhänger auf internationale Fragen ablenken, seinen Gegnern aber Gelegenheit bieten könnte, ihr eigentliches Gebaren durch scheinbare Unterstützung internationaler Bestrebungen zu verschleiern, an deren Verwirklichung sie ohnehin nicht glaubten (vgl. Reichesberg, a. a. O., Seite 7). Doch traten diese Folgen nicht ein,

[21]) Ausführliche Daten bringen die „Verhandlungsberichte" der Generalversammlungen des Komitees der Vereinigung, Jena, 1901 f.

da die Vereinigung ihre Aufgabe von vornherein richtig erfaßt hat: den nationalen Arbeiterschutz möglichst zu betreiben und zu ergänzen, nicht aber zu ersetzen; dann aber, was die internationalen Maßnahmen selbst betrifft, sich auf wenige Postulate zu beschränken und zwar auf solche, deren Erfüllung in den Staaten (durch die eigene Gesetzgebung oder durch Staatsverträge) auch in praktisch-baldiger Zeit zu erhoffen steht. Als solche, ebenso dringende, wie erfüllbare Postulate galten zunächst die Regelung der Frauennachtarbeit, der Arbeit in gesundheitsgefährlichen Betrieben und der Nachtarbeit jugendlicher Arbeiter. Die Verhandlungen über diese Themen schritten rasch vorwärts und es steht zu erwarten, daß wenigstens in der einen oder anderen Frage positive Erfolge erzielt werden. Tatsächlich hat die staatliche (diplomatische) Konferenz für Arbeiterschutz am 26. September 1906 ein Übereinkommen unterzeichnet, welches das Verbot der Frauennachtarbeit regelt.

Doch nicht über die Detailarbeiten der Vereinigung und des Amtes soll in diesem Buche, welches ja einem allgemeineren Gegenstande gewidmet, gesprochen werden. Es war aber geboten, wenigstens Grundsätzliches über diese internationale Organisation mitzuteilen, weil sie, an und für sich jedem Gebildeten und Menschenfreunde sympathisch, besonders dem Entwicklungstheoretiker der IWP. als formell mustergebend und sachlich vielverheißend erscheinen muß. Sie zeigt typisch den Werdegang, wie aus kleinen privaten Anfängen heraus, durch ein halboffizielles Stadium hindurch internationale Staatsverträge über Wirtschaftsfragen vorbereitet und geschaffen werden; sie verheißt aber auch eine Stärkung des internationalen Gedankens überhaupt, und verspricht, indem sie zur allmählichen Internationalisierung des Arbeiterschutzes beiträgt, auch die allmähliche Ausgleichung der produktionellen Unterschiede der Nationalwirtschaften fördern zu helfen; sie ist mithin ein wertvoller Schrittmacher nicht bloß des sozialen, sondern auch des wirtschaftspolitischen Friedens!

Anders als der internationale Arbeiterschutz entwickelte sich, wie erwähnt, das Internationalitätsprinzip in der Arbeiterversicherung. Hier sind die nationalwirtschaftlichen Unterschiede wohl noch größer als auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes; auch die prinzipiellen Auffassungen über die Arbeiterversicherung sind

in den einzelnen Ländern sehr verschieden. Während man das Prinzip des gesetzlichen, obligatorischen Arbeiterschutzes heutzutage nirgends mehr leugnet oder ernsthaft bekämpft, gibt es sehr viele Gelehrte und Staatsmänner, welche die Zwangsversicherung für unrichtig halten und, wenn sie schon das Prinzip der „Obligation" zugestehen, nur dem Versicherungszwange das Wort reden, am liebsten aber für die „mutualité" (die wechselseitigen Hilfskassen) eintreten. Die Gegner der Zwangsversicherung sind hauptsächlich in Frankreich, Belgien, Italien, in Großbritannien, wohingegen Deutschland, die skandinavischen Länder, Länder, Österreich (vorläufig noch nicht Ungarn) und die Schweiz bekanntlich die Zwangsversicherung eingeführt haben.[22]) Dieses System weist in den letzten Jahren langsame Fortschritte auch in anderen Ländern auf, wenn auch kein anderer Staat bisher einen so stolzen Bau der Arbeiterversicherung wie das Deutsche Reich aufzuführen im stande war. Jedenfalls sind die elementaren Unterschiede der wirtschaftlichen Verfassung und der Wirtschaftspolitik zwischen den romanischen Ländern, vor allem Frankreich, und der Gruppe der mitteleuropäischen Länder noch so bedeutend, daß man auf eine internationale Annäherung der Versicherungssysteme in absehbarer Zeit kaum rechnen darf. Im Endeffekte ist es gleichgültig, welches System gewählt wird; als Hauptsache sollte man nur betrachten, daß die Arbeiterversicherung in allen ihren Zweigen möglichst überall, und zwar allgemein eingeführt werde. Daß diesem Gebote das Prinzip der Freiwilligkeit oder der mutualité auf die Dauer nicht gerecht werden kann, und zum mindesten durch den Versicherungszwang ersetzt werden muß, ist wohl als erwiesen anzunehmen, und leuchtet auch jedem ein, der die so geringe Zahl der Versicherten in Frankreich[23]) und Belgien kennt.

Für die internationalisierende Tätigkeit erübrigt nach dem Gesagten nur zweierlei Arbeit: die Propaganda für die allgemeine Versicherung in möglichst zahlreichen Ländern, und die Rege-

[22]) Näheres siehe bei Zacher „Die Arbeiterversicherung im Auslande", Berlin, 1898 (und fortgesetzt).

[23]) In Frankreich soll am 1. Jänner 1907 das allgemeine obligatorische Invalidenfürsorge-Gesetz in Kraft treten. Übrigens hat Frankreich am 21. Februar 1906 auch einen Vertrag mit Belgien über die Entschädigung der Arbeiterunfälle abgeschlossen.

lung der Versicherungsansprüche ausländischer Arbeiter im Inlande.

In der ersten Hinsicht wirkt seit 1889 der „Internationale Arbeiterversicherungskongreß“ (VII. Sitzung in Wien, September 1905), auf welchem die früher besprochenen prinzipiellen Gegensätze häufig auf einander prallten und welcher sich bisher darauf beschränken mußte, Referate über den Stand und Fortschritt der Arbeiterversicherung in den einzelnen Ländern entgegenzunehmen, und die erwähnte Propaganda für diese Versicherung zu organisieren. Nur selten konnte der Kongreß sich mit internationalen Themen, so z. B. mit der internationalen Unfallstatistik, mit den internationalen Rechtsbeziehungen auf dem Gebiete der Arbeiterversicherung u. dgl. befassen.

Über die internationalen Rechtsfragen, welche bei der Arbeiterversicherung aufgeworfen werden können, sind, nach langen Vorbereitungen, in einigen der neuesten Handelsverträgen des Jahres 1906 sogenannte „sozialpolitische Klauseln“ (vielfach nur Verheißungsklauseln!) vereinbart worden, welche berufen sind, die paritätische Behandlung der ausländischen Arbeiter mit den Inländern anzubahnen und durchzuführen. Anlaß dieser Vereinbarungen war der große internationale Wanderverkehr der arbeitenden Klassen, die zunehmende internationale Ausbreitung vieler industrieller Unternehmungen und die Tatsache, daß manche gewerbliche Tätigkeiten dauernd aus einem Lande in ein anderes übergreifen. Nun ergaben sich aber internationale wirtschaftspolitische Schwierigkeiten daraus, daß die Arbeiterversicherung ebenso wie der Arbeiterschutz in den einzelnen Staaten sehr verschieden geregelt ist, und daß zwei Staaten, welche sich über die Arbeiterversicherung verständigen wollten, an deren paritätischer Anwendung auf Inländer und Ausländer nicht gleich interessiert waren, indem mehr Staatsangehörige des einen Staates in dem anderen Staate arbeiteten als umgekehrt, z. B. mehr Österreicher in Deutschland als Deutsche in Österreich, oder mehr Italiener in der Schweiz und in Frankreich, als Schweizer und Franzosen in Italien. Derjenige Staat, welcher in dem Arbeiteraußenhandel aktiv ist, hat ein größeres Interesse an der sozialpolitischen Parität als der passive Staat, und wird ein Entgegenkommen nur dann erwarten können, wenn er selbst auf anderen Gebieten Kompensationen gewährt. Dieser heikle

Sachverhalt war offenbar die Ursache [21]), aus welcher in den neuen Handelsverträgen (vom Jahre 1906) des Deutschen Reiches mit Österreich-Ungarn, mit Italien und mit der Schweiz die sozialpolitische Parität vorerst nur zugesichert, ihre Gewährung selbst aber einem Sonderabkommen überwiesen wurde.

Einer internationalen Regelung bedürfen hauptsächlich zwei Fragen: die Vermeidung von Doppelversicherungen und daher der doppelten Belastung der Versicherten und der Arbeitgeber, dann die Behandlung ausländischer Arbeiter. Beide Fragen wird man ehestens einer definitiven Lösung zuzuführen haben. Was die versicherungsrechtliche Behandlung von Ausländern betrifft, so herrscht zwar jetzt schon, auf Grund der (autonomen) Versicherungsgesetze der einzelnen Staaten, die Parität, als Folge des Territorialprinzipes, d. h. der Arbeiter genießt die Versicherungsrechte des Landes, wo er beschäftigt ist, gleichgültig, ob er Inländer ist oder nicht. Doch enthalten die Versicherungsgesetze Bestimmungen, welche wichtige Ausnahmen von dem Territorialprinzipe sind und das Nationalprinzip in den Vordergrund treten lassen: z. B. erhält derjenige Ausländer, welcher außer Landes geht, statt der Rente, wenn sie nicht inzwischen ruht, eine Abfertigung (nach französischem und deutschem, nicht auch nach österreichischem Unfallversicherungsrecht, wohl aber nach dem neuen österreichischen Privatbeamtenversicherungsgesetze); oder die Regierung kann Ausländer, welche sich im Inlande nur während einer bestimmten Zeit aufhalten dürfen und nach dieser Zeit das Land verlassen müssen, von der Versicherung überhaupt ausschließen (z. B. deutsches Invalidenversicherungsgesetz). [25])

In allen diesen Fällen ist es der einzelne Arbeiter, dessen Interesse auf dem Spiele steht. Er wandert auf kürzere oder längere Zeit in ein fremdes Land, weil er hofft oder weiß, daß er dort mehr verdienen wird als daheim. Diese bessere Versorgung eines Teiles der Staatsangehörigen ist für die Volkswirtschaft des Staates, der Arbeiter abgibt, von Vorteil, — braucht

[21]) In ähnlichem Sinne sprach auch der österreichische Handelsminister im österreichischen Abgeordnetenhause über die „sozialpolitische Klausel“ des deutsch-österreichisch-ungarischen Handelsvertrages vom 25. Februar 1906.

[25]) Näheres siehe bei Karl Kögler „Die österreichische Arbeiterversicherung und die Ausländer“, Wien, 1906.

aber für die Volkswirtschaft des Staates, der die fremden Arbeiter empfängt, nicht unbedingt ein Nachteil sein. Es können dort allerdings durch eine größere Zuwanderung fremder Arbeiter nationale, konfessionelle Nachteile sich geltend machen — gegen diese Nachteile hat aber jeder Staat das Recht, sich der „Fremdenpolizei" zu bedienen . . . Wirtschaftlich nachteilig können fremde Arbeiter durch Lohndruck werden, gegen welche auch die gewerkschaftliche Organisation selten schützt; auch werden die maßgebenden Kreise kaum gewillt sein, den Zuzug fremder Arbeiter aus dem Titel ihrer Billigkeit allein abzuhalten . . . Nur wenn die Lohndrückerei weitere Kreise zieht und ernste Gefahren für den allgemeinen Standard des Landes bedeutet, also auch den so sehr geschützten „Inlandsmarkt" — auf der Nachfrageseite — schwächt, dann allerdings werden die Staaten sich veranlaßt sehen, energischere Maßnahmen zu treffen, Einwanderungsgesetze, ja sogar Einwanderungsverbote zu erlassen (vgl. oben Seite 167 f.). Sobald aber fremden Arbeitern der Zutritt und der Aufenthalt im Inlande einmal gestattet sind, sobald sie also in die Reihe derjenigen treten, welche im Inlande Werte schaffen helfen und Werte umsetzen, darf man sie nicht mehr, bloß ihrer mangelnden Staatszugehörigkeit wegen, in Bezug auf Arbeiterschutz und Versicherung schlechter behandeln als inländische Arbeiter. Diesem Prinzipe, dem einzigen, welches echte Sozialpolitik anerkennen darf, nähern sich denn auch die Staaten und haben es, wie erwähnt, auch vertragsmäßig festgelegt. Es wird eine Hauptaufgabe der „Internationalen Vereinigung" sein, dafür zu wirken, daß diese Abmachungen, welche vorerst nur „Rahmen"- oder „Verheißungs"-Normen sind, mit reellem Inhalt erfüllt werden.

Von diesen „sozialpolitischen Klauseln", welche die neuesten Handelsverträge der mitteleuropäischen Staaten enthalten, hebt sich vorteilhaft ab jener berühmt gewordene „Arbeits- und soziale Fürsorgevertrag", welcher — als erster seiner Art — zwischen Frankreich und Italien am 15. April 1904 geschlossen wurde. Dieser denkwürdige Vertrag besagt[26]), „daß die beiden Regierungen

[26]) Vgl. näheres in dem bezüglichen Aufsatze des Ch. Picquenard in der „Sozialen Praxis" vom 19. Mai 1904, und den Bericht des Artur Fontane in der 3. Generalversammlung des Komitees der Internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz, Jena, 1905.

übereingekommen sind, 1. ihren im Auslande (im anderen Staate) arbeitenden Staatsangehörigen die Nutznießung ihrer Ersparnisse zu erleichtern und ihnen den Vorteil der sozialen Versicherung zu gewähren; 2. den Arbeitern den Genuß der schon zu ihren Gunsten erlassenen Schutzmaßnahmen zu sichern und zum Fortschritte der Arbeiterschutzgesetzgebung beizutragen". In diesem Vertrage ist also nicht bloß die sozialpolitische Parität auf der ganzen Linie, sondern auch die Versprechung enthalten, den Fortschritt der sozialpolitischen Gesetzgebung zu betreiben. Da die Unterschiede zwischen Frankreich und Italien bedeutend sind, so wird der Vertrag eine wichtige erziehliche Mission erfüllen. Wohl behauptete man hämischer Weise, daß der Vertrag aus politischen Motiven zu erklären sei; Italien habe weit mehr wirtschaftliches Interesse an der sozialpolitischen Parität als Frankreich; dieses sei jenem aber entgegengekommen, um es politisch zu gewinnen. Wie dem immer sei, der Vertrag ist abgeschlossen, ist Tatsache, und als solche nicht bloß eine schöne Errungenschaft der Sozialpolitik, sondern auch der internationalen Interessengemeinschaft.

4. Staatliche Akte internationaler Verständigung.

Entwicklungsgeschichtliches.

Die wichtigsten, entscheidenden Verständigungsakte sind ohne Zweifel die staatlichen, sowohl die bloßen Verträge, als auch die festen Unionen (völkerrechtliche Gesellschaften oder Vereine zweier oder mehrerer Staaten) zur Besorgung einer Verwaltungsangelegenheit, welche den internationalen Verkehr betrifft, nach gleichen, einverständlich festgelegten Grundsätzen, und mit der gegenseitigen Pflicht der Einhaltung dieser Grundsätze („Verwaltungsgemeinschaften").[27] Die staatlichen Verständigungsakte sind das Ziel, welchem die Entwicklung des internationalen Verkehres und seiner Politik zustrebt, welches aber in der Regel erst erreicht werden kann, wenn zahlreiche Versuche privater und offizieller Kreise als Eclaireure vorausgegangen sind und die Bahn für das schwere Geschütz staatlichen Eingreifens freigemacht haben. Zwar kennt die Geschichte der

[27]) Vgl. v. Liszt, S. 150 f.

IWP. von allem Anfange an staatliche Verträge, welche sich auf den internationalen Verkehr bezogen. Aber die (schon auf Seite 387 skizzierte) Entwicklung dieser Verträge selbst ist wesentlich beeinflußt durch die pfadfindende private Tätigkeit.

Welchen Gang hat nun die Entwicklung der staatlichen Verträge über den internationalen Verkehr genommen? Vom allgemeinsten zum besonderen, also stetige Differenzierung auf der einen Seite, — vom einfachsten zum vielfältigsten, vom zufälligen zum regelmäßigen, vom „Dual" zum Plural und zur Universalität, also Integrierung auf der anderen Seite. Bekannt ist, daß ursprünglich die Friedensverträge es waren, welche inzidenter auch ein paar allgemeine Worte über den Personen- und Sachenverkehr enthielten. Dieser erschien somit nur ab und zu, nur im allgemeinen, geregelt; es war eine formale Verständigung für unbestimmte Zeiten. Die politischen Verträge wurden dann, als der internationale Warenverkehr zu stets größerer Bedeutung gelangte, zu „Freundschafts-, Schiffahrts- und Handelsverträgen", und aus diesen schälten sich wieder die besonderen „Schiffahrts- und Handelsverträge" ab, später die „Zoll- und Handelsverträge", schließlich die „Handelsverträge", welche nicht mehr ab und zu, sondern regelmäßig, periodisch abgeschlossen werden. Der Inhalt dieser Verträge spezialisierte sich immer mehr und mehr; je nach der zunehmenden Wichtigkeit der einzelnen Inhaltsteile wurden diese zunächst als Adnexa der Handelsverträge, bald aber in selbständigen Verträgen geregelt; man schloß eigene Konventionen über die Konsularvertretung, Verträge zur Vermeidung von Doppelbesteuerung, eigene Veterinärkonventionen, eigene Konventionen über den gewerblichen Rechtsschutz (Patent-, Marken-, Musterschutz usw.). Daneben laufen besondere Verträge über die Niederlassung, über die Geschäftsreisenden, über Arbeiterschutz und Arbeiterversicherung u. a. m.

Letzterer Fall, die neueste Bereicherung des Inhaltes internationaler Verträge, wurde, wie oben dargestellt, bezeichnender Weise z u e r s t in Form eines selbständigen Vertrages (zwischen Frankreich und Italien vom 15. April 1904) geregelt, während er in anderen Staaten, wie das Deutsche Reich, Österreich-Ungarn, die Schweiz vorerst nur als eine Klausel („sozialpolitische Klausel") der neuen Handelsverträge vom Jahre 1906 formuliert

wurde, allerdings mit der Verheißung besonderer Übereinkommen über diesen Gegenstand.

In verhältnismäßig früher Zeit wurde es, neben dieser Spezialisierung, unternommen, einzelne Arten des internationalen Verkehres einer besonderen Regelung zuzuführen. Dies sind hauptsächlich solche Verkehrsakte, welchen nur eine mittelbare wirtschaftspolitische Bedeutung zukommt, in welche keine zoll-, verkehrs- oder populationspolitische Interessenkonflikte hineinragen, sondern welche nur neutrales Verkehrsgebiet berühren. Als Beispiele seien genannt: der internationale Telegraphenverein (1865), die internationale Meterkonvention (1875), der Weltpostverein (1875), die internationale Union zum Schutze des literarischen Eigentums (1890), das internationale Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr (1890), die Union zur Veröffentlichung der Zolltarife (1890), die internationale Union zum Schutze des gewerblichen Eigentums (1902) u. a. m. In dieser Liste befinden sich sowohl förmliche Staatsunionen, als auch bloße Staatsverträge; Verständigungsakte sowohl bloß formalen Inhaltes (z. B. das Frachtübereinkommen), als auch weitgehenden materiellen Inhaltes (z. B. der Weltpostverein). Allen gemeinsam aber ist das eine: sie regeln unpolitische Verkehrsakte, im Gegensatze zu den Handelsverträgen, welche, nachdem sie allen unpolitischen Inhalt abgaben, heutzutage fast ausschließlich wirtschafts- (handels-, verkehrs- und zoll-) politische Fragen zum Gegenstande haben.

Es könnte nun der Einwand erhoben werden, daß die internationale „Interessengemeinschaft" zwar schöne Fortschritte auf neutralen Gebieten gemacht habe, daß aber die eigentlich politischen Verkehrsakte, besonders der Warenverkehr, der Schiffahrts- und Eisenbahnverkehr, noch immer im Zeichen des internationalen „Interessenkonfliktes" stehen und in den Handelsverträgen denn doch eine nur notdürftige „Regelung" erfahren, daß diese Verträge gleichsam nur Waffenstillstände — im Gegensatze zu den Zollkriegen u. dgl. — darstellen; auch finde diese Regelung noch immer nur zwischen zwei Staaten, fast niemals[28])

---

[28]) Ausnahmen sind der bekannte Art. XI des Frankfurter Friedens vom Jahre 1871, Art. VIII des Berliner Vertrages vom Jahre 1878, die Kongo-Akte vom Jahre 1890, die Brüsseler Zucker-Konvention vom Jahre 1902.

wahrhaft international statt. Und andere politisch relevante Verkehrsakte, z. B. die wichtige Ein- und Auswanderung, werden überhaupt fast nur autonom, und nicht international geregelt.[29]) Wo bleibt also hier die vielgerühmte Tendenz der Entwicklung vom Konflikt zur Gemeinschaft?

Diese Tendenz herrscht aber unzweifelhaft. Allerdings wird man, in Würdigung der früher gemachten entwicklungsgeschichtlichen Vorbemerkungen, nicht erwarten dürfen, daß der Wirtschaftsverkehr der Völker innerhalb weniger Generationen vom Konflikt zur Gemeinschaft fortschreiten werde; diese kurze Zeit genügt nicht einmal zur Erreichung von Variationen der einzelnen Arten, geschweige von Variationen ganzer Artenkomplexe. Wenn man längere Zeiträume in Betracht nimmt, wird man gleichwohl jene Entwicklung antreffen. Seinerzeit regelte jede Nationalwirtschaft ihren Außenverkehr durchaus selbständig, sperrte sich gegen fremde Waren überhaupt ab, wenn dies vorteilhaft schien. Dann kam das Zeitalter der bloß formalen, ganz allgemeinen und sporadisch auftretenden Verträge; später die Verträge, welche den Verkehr einseitig zu Gunsten des stärkeren Vertragsgegners regelten; schließlich die Verträge auf Grund beiderseitiger „Konzessionen" von dem Prinzipe der Autonomie, der autonomen Handelspolitik. Seit der Mitte des 19. Jahrhunderts begann die „Meistbegünstigungsklausel" in Gebrauch zu kommen, welche zur Abschwächung der zollpolitischen Spannung beitrug — sehr zum Schmerze der Schutzzollpolitiker. Ferner darf nicht vergessen werden, daß die jetzt als „unpolitisch" erscheinenden Verkehrsakte früher sub specie politicae geregelt wurden. Gerade in der Tatsache, daß immer mehr Verkehrsakte aus politischen zu unpolitischen werden, muß die Bürgschaft der Entwicklung im Sinne der Interessengemeinschaft erblickt werden. Aber auch sonst nimmt die wirtschaftspolitische, selbst die zollpolitische Spannung auf die Dauer nicht zu, — trotz aller, früher erklärten Rückfälle. Die Zahl der offenen „Zollkriege" sinkt, denn die Völker sehen ein, daß jedes von ihnen, nicht nur der „Gegner", unter dem Zollkriege leidet. Schließlich mag auch die Brüsseler Zuckerkonvention vom Jahre 1902 als ein erster Versuch angeführt werden,

[29]) Ausnahmen z. B. der Vertrag zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und China vom 17. März 1894 über das Verbot der Einwanderung chinesischer Arbeiter in die Vereinigten Staaten.

zollpolitische Fragen zwischen mehr als zwei Staaten zu regeln, indem die Exportprämien, welche zu den schwersten Interessenkonflikten in der IWP. Anlaß gegeben hatten (vgl. oben Seite 252), abgeschafft und die Zölle mit einem sehr bescheidenen Maximum (6 Francs) festgesetzt wurden. Und Vorschläge, auf ähnlichem Wege andere Interessenkonflikte, welche zollpolitische Ursachen haben, international zu regeln, sind nicht selten; so wurde z. B. von dem deutschen Reichstagsabgeordneten Gothein angeregt, eine internationale Regelung (conférence sidérurgique) der durch die hohen Eisenzölle und Kartellpreise verursachten Interessenkonflikte zu versuchen.

Es ist also nicht tatsächlich, wenn man die Tendenz der zunehmenden internationalen Verständigung auf wirtschaftspolitischem Gebiete leugnen wollte. Anlässe und Ursachen von wirtschaftspolitischen Interessenkonflikten wird es allerdings noch lange geben: sobald eine neue Nationalwirtschaft in den internationalen Verkehr tritt, so lange die neuen Nationalwirtschaften in diesem Verkehre sich vorerst noch behaupten, ihre Produktionen erst entwickeln müssen, so lange die Wirtschaftssubjekte der Nationalwirtschaften überhaupt mehr Heil vom Konflikte als von der Gemeinschaft erhoffen . . . Andrerseits sind mächtige Agentien tätig, dieser Gemeinschaft allen denkbaren Vorschub zu leisten. Die Kapitalien, welche zollfrei von einer in die andere Nationalwirtschaft wandern können, tragen, wie schon früher (Seite 268 f.) dargelegt wurde, viel zur Internationalisierung der Produktion und somit auch der Wirtschaftspolitik bei und werden mit der Zeit bewirken, daß die Zölle sich als überflüssig, ja als nationalwirtschaftlich schädigend herausstellen. Und die Staaten werden, früher als die Kohlenbecken erschöpft sein werden, am Ende ihrer finanziellen und populationistischen Rüstungsfähigkeit anlangen: damit wird aber eine der wichtigsten Ursachen wirtschaftspolitischer Konfliktsfälle sehr abgeschwächt und vielleicht ganz beseitigt werden.

Die zunehmende Internationalisierung wichtiger, wenn auch unpolitischer Verkehrsarten stärkt die Tendenz der Interessengemeinschaft im allgemeinen, erfüllt das Bewußtsein der Wirtschaftssubjekte mehr mit friedlichen Gedanken und hilft die kriegerischen Gelüste zu mildern und zu unterdrücken. Möge nur erst dieses Bewußtsein von der großen Kraft und dem nationalen

Nutzen der friedlichen Erledigung wirtschaftspolitischer Konflikte allgemein werden! Die einzelnen Menschen, welche „im Schweiße ihres Angesichtes" ihr tägliches Brot verdienen müssen, sind gewiß in internationalen Verkehrsfragen, wie überhaupt, nichts weniger als kriegerisch gesinnt. Die Propaganda der internationalen Interessengemeinschaft und Verständigung wird daher bei allen nationalen Wirtschaftssubjekten leichtes Ohr und williges Gehör finden; sie muß nur ernsthaft und mit Ausdauer betrieben werden, um schließlich doch zum Ziele zu führen.

Einzelne wichtigere Akte staatlicher Verständigung.

I. Verträge.

Wichtige Fragen des internationalen Verkehres sind schon in früher Zeit durch mehrfache, nicht bloß zweiseitige Staatsverträge geregelt worden. Es sei nur an die Akte des Wiener Kongresses (vom 9. Mai 1815) erinnert, welche u. a. die Schiffahrt auf den internationalen Flüssen (welche mehrere Staaten trennen oder durchströmen), regelten; in Artikel 109 heißt es, daß diese Schiffahrt „entièrement libre" sein soll und „ne pourra, sous le rapport du commerce, être interdite à personne". Die Einhebung von Abgaben soll für alle Mächte gleichmäßig erfolgen.

Auch der Pariser Vertrag (geschlossen zwischen Preußen, Österreich, Frankreich, Großbritannien, Rußland, Sardinien und der Türkei am 30. März 1856) regelte bereits Fragen des internationalen wirtschaftlichen Verkehres. Gemäß dem Artikel 12 soll der Handel in den Häfen und Gewässern des Schwarzen Meeres frei von aller Beschränkung sein; Artikel 15 erklärt das Prinzip der freien Schiffahrt auf internationalen Strömen und Flüssen im besonderen für die Donau und ihre Mündungen gültig. Die (internationale) Donauschiffahrtsakte vom Jahre 1857 erklärte, daß die Schiffahrt auf der Donau keiner Beschränkung oder Abgabe unterworfen werde, die nicht ausdrücklich in den Stipulationen der folgenden Artikel vorgesehen ist. Durch den (internationalen) Londoner Vertrag vom Jahre 1883 wurde die Donauschiffahrt ausführlich geregelt. Zwischen Preußen, Österreich, Belgien und anderen Staaten wurde eine Übereinkunft über die Ablösung des Scheldezolles (1863), ferner über die Sund- und Beltzölle (1857) erzielt. Von Interesse ist ferner die Elbeschiffahrtsakte vom

Jahre 1822 und die Additionalakte vom Jahre 1844, durch welche die prinzipielle Freiheit der Schiffahrt auf dem schiffbaren Teile der Elbe, der Elbzoll usw. einverständlich geregelt wurden. Auch die Rheinschiffahrt war mehrmals Gegenstand internationaler Verträge, so schon der Oktroikonvention zwischen Frankreich und dem deutschen Kurerzkanzler vom Jahre 1804, welche die Zollerhebung regelte; durch den Handelsvertrag zwischen Holland und dem deutschen Zollverein vom Jahre 1851 wurden die holländischen Zölle beseitigt, und die übrigen Zölle durch die Konvention der Rheinuferstaaten vom Jahre 1860 bedeutend ermäßigt; aber erst die Rheinschiffahrtsakte vom Jahre 1868 brachte die gänzliche Befreiung von Abgaben aus dem Titel der Schiffahrt. (Die in letzter Zeit wieder so lebhaft diskutierte Frage der Schiffahrtsabgaben von Flüssen gehört selbstverständlich nicht mehr in den Rahmen dieses Buches.)

Aber in allen diesen und ähnlichen internationalen Verträgen wird ersichtlich nur eine Art des Wirtschaftsverkehres, die Schiffahrt, näher geregelt. Es ist nun von Interesse, daß es schon einen älteren, mehrseitigen internationalen Vertrag gibt, welcher auch Normen für den Warenverkehr und die Niederlassung fremder Staatsangehörigen enthält; es ist dies der Berliner Vertrag, geschlossen zwischen dem Deutschen Reiche, Österreich-Ungarn, Frankreich, Großbritannien, Italien, Rußland und der Türkei am 13. Juli 1878. In diesem Vertrage wurde das wirtschaftliche Selbstbestimmungsrecht mehrerer schon bestehender oder völkerrechtlich erst entstandener Balkanstaaten geregelt, aber auch die Grundsätze umschrieben, denen gemäß diese Staaten ihre internationale Wirtschaftspolitik einzurichten haben. So besagt Artikel 8 über Bulgarien: *a*) Die Handels- und Schiffahrtsverträge sowie alle sonstigen Übereinkommen und Abmachungen, welche zwischen den auswärtigen Mächten und der Hohen Pforte abgeschlossen worden sind und sich zur Zeit noch in Kraft befinden, werden im Fürstentum Bulgarien aufrechterhalten und keine Veränderung derselben wird gegenüber irgend einer Macht vorgenommen werden, bevor diese nicht ihre Zustimmung gegeben hat; *b*) die Durchgangsabgaben in Bulgarien werden abgeschafft; *c*) die Angehörigen und der Handel aller Mächte[30]) sollen auf

[30]) Im Originale „Puissances", und nicht allgemein „nations" oder „pays", wie an anderen Stellen des Vertrages; als Bulgarien und Serbien 1905 eine

dem Fuße vollständiger Gleichstellung behandelt werden; *d*) die Immunitäten und Privilegien der fremden Untertanen sowie die konsularischen Gerichtsbarkeits- und Schutzrechte, wie solche durch die Kapitulationen und Gebräuche eingeführt sind, sollen in voller Kraft bleiben, so lange sie nicht mit der Zustimmung der dazu berufenen Beteiligten abgeändert werden. Die Punkte *a*) und *c*) wurden im Artikel 20 auf für die neugeschaffene, mit administrativer Autonomie begabte „Provinz" Ostrumelien in Geltung erklärt. Hinsichtlich der Wirtschaftspolitik Serbiens wurden im Artikel 37 von den Prinzipien, welche für Bulgarien erklärt worden waren, die Punkte *a*), *b*) und *d*) rezipiert; Serbien erhielt also schon im Berliner Vertrage die volle wirtschaftspolitische Autonomie, während Bulgarien noch durch Punkt *c*) gebunden blieb, indem es alle „Mächte" (wenn auch nicht alle „Länder") gleich zu behandeln hatte. Artikel 40 regelte überdies den Reisendenverkehr und das Recht des Aufenthaltes „zwischen der Türkei und Serbien", was wieder auf die volle wirtschaftspolitische Autonomie Serbiens zurückgeht; das gleiche gilt von Rumänien (Artikel 50). Ebenso wurden die Bestimmungen über die Durchgangszölle, durch Artikel 48 auch auf Rumänien angewandt. Während aber dieser Staat im Artikel 49 bereits ausdrücklich das Recht erhielt, Abkommen zu treffen, um die Privilegien und Befugnisse der Konsuln bezüglich der Schutzgewährung in dem Fürstentume zu regeln, also mit einem sehr wichtigen Attribute wirtschaftspolitischer Autonomie begabt wurde, schreibt, wie Artikel 8 für Bulgarien, Artikel 44, Absatz 3 auch für Rumänien noch vor, daß die Angehörigen aller Mächte ... in Rumänien . . . auf dem Fuße voller Gleichstellung behandelt werden sollen. Diese Beschränkung der handelspolitischen Autonomie wäre vielleicht politisch zu erklären; Tatsache ist, daß sowohl Rumänien als auch Bulgarien in verhältnismäßig kurzer Zeit sich die volle handelspolitische Autonomie selbst zu erringen vermochten, und gleich Serbien, international geduldete, d. h. anerkannte selbständige Handelsverträge mit den mittel- und westeuropäischen Staaten abschlossen.

Eine der interessantesten wahrhaft internationale Ab-

Zollunion planten, wäre somit die zolltarifarische Bevorzugung serbischer Produkte in Bulgarien zulässig gewesen, da Serbien nicht als „Puissance" des Berliner Vertrages gilt.

machungen über eine direkt zollpolitische Frage enthält wohl die Generalakte der Berliner Konferenz vom 26. Februar 1885, an welcher nicht bloß die europäischen Großmächte, sondern auch zahlreiche kleinere Staaten teilgenommen haben, und welche in der „(ersten) Erklärung, betreffend die Freiheit des Handels in dem Becken des Kongo usw." besagt: der Handel aller Nationen (in diesem Gebiete) soll vollständige Freiheit genießen; alle Flaggen . . . haben freien Zutritt zu der gesamten Küste der oben aufgeführten Gebiete; jede ungleiche Behandlung, sowohl bezüglich der Schiffe wie der Waren, ist untersagt; die in diese Gebiete eingeführten Waren bleiben von Eingangs- und Durchgangszöllen befreit usw.

Hier wurde also für ein Territorium durch internationale Vereinbarung sogar die prinzipale Frage der Zollpolitik: ob und welche Zölle erhoben werden sollen? ausdrücklich geregelt (und zwar zunächst auf die Dauer von 20 Jahren). Es gab also neben Großbritannien noch ein Ländergebiet, welches tatsächlich vollen „Freihandel" kannte.[31]) . . . Man wird aber dem Einwande begegnen, daß es sich, wie im Berliner Vertrage vom Jahre 1878, so auch in diesem Falle darum handelte, daß die IWP. kleiner, wenig entwickelter Staaten durch ein Übereinkommen großer, mächtiger, alter Kulturstaaten geregelt, und daß insbesondere die Konkurrenz der letzten in den ersten auf völlig gleiche Grundlage gestellt werde. Dieser Einwand trifft aber bloß den Grad, der Bedeutung der gewählten Beispiele für die internationalisierende Tendenz der Wirtschaftspolitik, nicht diese Tendenz selbst. In der Tat gibt es bereits einen internationalen Vertrag, welcher eine wichtige zoll- und handelspolitische Frage nicht etwa bloß kleineren oder unentwickelten Staaten gegenüber, sondern gerade im gegenseitigen Verkehre der großen alten Handelsmächte regelt: es ist die Brüsseler Zuckerkonvention vom 5. März 1902.

---

[31]) Dies gilt nur pro perfecto, dann in einer „Erklärung" jener Mächte, welche der Berliner Kongo-Akte vom Jahre 1885 zugestimmt oder später beigetreten sind, auf der Brüsseler Antisklaverei-Konferenz des Jahres 1890 wurde vereinbart, daß die genannten „Mächte, welche in dem konventionellen Kongobecken Besitzungen haben oder Schutzrechte ausüben, die eingeführten Waren mit 10 v. H. ihres Wertes im Einfuhrhafen nicht übersteigenden Zöllen belegen können", mit der Beifügung, daß keinerlei differentielle Behandlung noch Durchfuhrzölle eingeführt werden dürfen.

Um die zunehmende Differenzierung und Spezialisierung der bloß zwischen zwei Staaten geschlossenen Verträge wirtschaftspolitischen Inhaltes darzutun, mögen nur einige wenige Beispiele angeführt werden. Das Deutsche Reich[32]) und Belgien haben Spezialverträge („Vereinbarung", „Verständigung" genannt) geschlossen über die gegenseitige Anerkennung der Aktiengesellschaften (1873), über die gegenseitige Anerkennung der Identitätszeichen an Warenmustern (1897), über den grenzüberspringenden Fabrikverkehr (1900) usw. Frankreich und das Deutsche Reich haben eine Vereinbarung über die gegenseitige Behandlung der Handlungsreisenden (1902) geschlossen. Die Schweiz und das Deutsche Reich haben durch „Notenwechsel" oder „Deklarationen" — die loseste, einfachste Form eines staatlichen Aktes internationaler Verständigung — Einverständnis erzielt über die schweizerische Patentgesetzgebung in Bezug auf Anilin- und andere Teerfarbstoffe (1904), sowie über den Veredlungsverkehr mit Seide zur Herstellung von Beuteltuch (1904).

Ein anderes Beispiel ist der zwischen Frankreich und der Schweiz am 21. Juli 1892, beziehungsweise am 17. Februar 1899 geschlossene Vertrag über die telephonische Korrespondenz; in diesem Vertrage wird auch die Einheit der Gesprächsdauer und der Gebühren festgesetzt. Über den gleichen Gegenstand wurden Verträge geschlossen: zwischen Belgien und den Niederlanden (vom 11. April 1895), zwischen Belgien und dem Deutschen Reiche (vom 28. August 1895) und zwischen Belgien und Großbritannien (vom 21. November 1902).

Wie Österreich-Ungarn am 21. Jänner 1903 mit Sachsen, so schloß es am 6. Oktober 1903 auch mit Bayern einen Vertrag zur Vermeidung von Doppelbesteuerungen. Dieser Vertrag umfaßt noch nicht sämtliche Steuerarten, sondern zunächst die Besteuerung der Gewerbebetriebe, welche nur in jenem Staate zur Erwerbs-, beziehungsweise Gewerbsteuer herangezogen werden sollen, in welchem das Gewerbe betrieben wird; es wird dann bestimmt, was unter der selbständig zu besteuernden Betriebsstätte zu verstehen sei; wird dasselbe gewerbliche Unternehmen in beiden Gebieten betrieben, so soll

[32]) Vgl. die erschöpfende Darstellung in dem Werke „Die Handelsverträge des Deutschen Reiches", herausgegeben vom Reichsamte des Innern, Berlin, 1906.

es in jedem Gebiete „nur nach Maßgabe des von den inländischen Betriebsstätten aus stattfindenden Betriebes“ zur Erwerbs- beziehungsweise Gewerbesteuer herangezogen werden.

Zahlreich sind auch die Spezialübereinkommen zwischen zwei europäischen Staaten in Betreff der genauen Abgrenzung ihrer beiderseitigen außereuropäischen Schutzgebiete, oder in Betreff der Behandlung der beiderseitigen Schiffe in den Häfen.

II. Unionen.[32b])

Der Weltpostverein.

Zu beklagen ist nicht bloß, daß die Ansätze der internationalen Verständigung, das Vordringen des Prinzipes der Interessengemeinschaft in sogenannten wirtschaftspolitischen Fragen noch schwach sind, sondern auch, daß die Verständigungsakte in unpolitischen Fragen sich sehr langsam entwickeln. Eine der schönsten Erfolge internationaler Verständigungsarbeit war die Gründung des Weltpostvereines im Jahre 1875; an dieser großen Tat gemessen, ist die Entwicklung dieses Vereines herzlich langsam zu nennen. Wohl ist es erfreulich, daß dem Vereine immer mehr und mehr Staaten beitreten; wohl hat er im Laufe eines Vierteljahrhunderts den ursprünglichen Vertragsinhalt stetig erweitert und ausgebaut; aber die großzügige Entfaltung der Prinzipien des Vereines stößt auf den latenten Widerstand der Finanzpolitiker und der Amtspersonen. Wie charakteristisch ist es doch, daß z. B. die Ermäßigung des wichtigsten Portos, das Briefporto, von 25 auf 10 Cts. oder Pf. noch immer nicht international, sondern nur für den Verkehr einzelner Vereinsstaaten, durch eigene Verträge dieser Staaten, durchgeführt wurde. Und wollen diejenigen Vereinsstaaten, welche mit Großbritannien in Ägypten, Indien, Kanada usw. konkurrieren, sich noch immer dieser Ermäßigung widersetzen, nachdem Großbritannien das One Penny-Porto (= 10 Heller oder 10 Cts.) für den Verkehr des Mutterlandes mit allen seinen Kolonien eingeführt hat? Die Maximalgrenze für internationale Geldsendungen ist viel zu niedrig angesetzt und müßte überhaupt fallen gelassen werden, — vielleicht wird aber früher ein internationaler Clearingverkehr

[32b]) Vgl. Friedrich Meili, Die internationalen Unionen über das Recht der Weltverkehrsanstalten und des geistigen Eigentums, Leipzig, 1889.

etabliert! Einer der größten Fortschritte wäre die Schaffung einer internationalen Marke, von dem luxemburgischen Postfachmanne J. J. Reis schon im Jahre 1891 (auf dem Wiener Weltpostkongresse) angeregt, und später (1894) von Arved Jürgensohn vertreten, welcher die internationale Rückbriefmarke, die Antwortweltpostkarte vorschlug. Gegen die Weltbriefmarke werden noch immer die kleinlichen Bedenken geäußert, daß die Kursdifferenzen der Valuten einen unbefugten Handel mit dieser Briefmarke hervorrufen könnte: wäre dieser mehr „unbefugt“ als der Handel mit den staatlichen Münzen und Noten? Einer finanziellen Schädigung der Postanstalten könnte durch die innere Gesetzgebung der Staaten leicht vorgebeugt werden. Welch geringe Hoffnung auf die baldige Erfüllung dieses Wunsches besteht, zeigt das Beispiel der bayerischen Sondermarke innerhalb des Deutschen Reiches. Nationale und politische Motive sind eben stärker als noch so tiefe ökonomische Einsichten . . . Einen geringen Erfolg hatte wenigstens der letzte Weltpostkongreß (Rom, 1906), auf welchem die Antwortgutscheine, eine Art von Antwortbriefmarke, beschlossen wurde.

Der internationale Telegraphenverein.

Die große Bedeutung des Telegraphen für das moderne Wirtschaftsleben machte es schon frühzeitig zur Notwendigkeit, daß dieser Betrieb möglichst für den ganzen Erdball einheitlich geregelt werde. Schon im Jahre 1850 wurde ein deutsch-österreichischer Telegraphenverein gebildet; 1852 ein solcher von Frankreich und Belgien, von der Schweiz und Sardinien. Beide Vereinsgruppen traten 1865 in Paris zum 1. internationalen Telegraphenkongreß zusammen, der den am 16. Mai des Jahres 1865 von zwanzig europäischen Staaten unterzeichneten Vertrag beschloß. Inhalt des Vertrages war: gemeinsame Grundsätze der Behandlung der internationalen Depeschen und telegraphischen Geldanweisungen; einheitliche Münzbewertung und Abrechnung; doch kam noch keine Vereinheitlichung und Verbilligung der Tarife zu stande. Auf dem 2. Kongresse (Wien, 1868) schlossen sich die asiatischen Telegraphenverbindungen dem europäischen Vereine an; im neuen Vertrage (vom 1. Juni 1869) waren Tariferleichterungen, eine uniforme Statistik, die Gründung eines „Internationalen Telegraphenbureau“ in Bern und die Herausgabe eines Vereinsorgans

(„Journal télégraphique") beschlossen worden. Der 3. Kongreß (Rom, 1872) befaßte sich bereits mit den internationalen (privaten) Kabelgesellschaften, aber erst 1884 wurde zu Paris die internationale Konvention zum Schutze der unterseeischen Kabel (von 38 Staaten) unterzeichnet. Auf der 4. Konferenz in St. Petersburg (1875) wurden Tarifwesen und Betriebsreglement getrennt, den widerholt vorgebrachten Wünschen auf Herabsetzung der Tarifeinheit nur in sehr beschränktem Maße nachgekommen. Einen wichtigen tarifarischen Fortschritt brachte erst die 6. Konferenz (Berlin, 1885), indem sie auf Vorschlag des Staatssekretärs von Stefan den reinen Worttarif allgemein annahm und eine einheitliche Taxe für den Verkehr zwischen allen Ämtern je zweier Staaten feststellte; Rußland und der Türkei wurden mit Rücksicht auf ihre langen Linien mäßige Zuschlagstaxen zugestanden; für die Unterseekabel wurde eine Durchgangsgebühr vereinbart. Auf Grund der Beschlüsse der 7. Konferenz (Paris, 1890) wurden die Staaten (seit dem 1. Juli 1891) nur noch in drei „Taxgruppen" eingeteilt, und das Wort in demselben mit 10, 15 und 20 Cts. berechnet; doch leidet der internationale Verkehr noch immer an zu hohen und zu wenig übersichtlichen Zuschlägen. Auf den folgenden Kongressen hatte man sich unter anderm mit den Fragen der drahtlosen Telegraphie zu beschäftigen.

Von großer Bedeutung ist die am 3. November 1906 in Berlin von 26 Staaten unterzeichnete Konvention „über die Regelung des Verkehres mit drahtloser Telegraphie" („Telefunken-Konferenz"), welche vor allem den Grundsatz der Gleichberechtigung aller Systeme proklamiert (näheres s. „Die Nation" vom 20. Oktober 1906), und die Einordnung des neuen Dienstes in das Bureau des „Internationalen Telegraphenvereines" betrifft.

Die gewerbliche Rechtsschutz-Union.

Einen wertvollen Internationalisierungsdienst für Handel und Industrie erfüllt die Union zum Schutze des gewerblichen Eigentums, vereinbart am 20. März 1883 zu Paris, seither bedeutend erweitert und ausgebaut, insbesondere durch die vier sogenannten Madrider Übereinkommen vom 14. und 15. April 1891 und durch die Union vom Jahre 1902. Die wirtschaftlichen Vorteile dieses „Staatenbundes" sind folgende: die

Angehörigen eines Vereinsstaates genießen in allen anderen Vereinsstaaten für ihre Erfindungen, Marken, Muster und Handelsnamen den gleichen Schutz wie die eigenen Angehörigen dieser Staaten; die Rechte der Angehörigen eines Staates auf Erfindungen, Marken und Muster bleiben durch eine bestimmte Zeit seit ihrer Anmeldung im Heimatlande überall gewahrt, wodurch unnütze und vorzeitige Anmeldungen in fremden Staaten, also bedeutende Kosten vermieden werden; jeder Ausländer wird der Schutzmaßregeln gegen unlauteren Wettbewerb in allen Vereinsstaaten teilhaftig; der unbefugte Gebrauch der in einem Staate geschützter Marken und Handelsnamen, sowie der Gebrauch falscher Ortsherkunftsbezeichnungen in Verbindung mit falschen Handelsnamen berechtigt den Beschädigten, derart bezeichnete Waren in allen Vereinsstaaten beschlagnahmen zu lassen u. a. m. Ferner steht den Angehörigen aller Vereinsstaaten das internationale Bureau in Bern als Auskunftsstelle zur Verfügung.[33])

Außer der staatlichen Union für gewerblichen Rechtsschutz gibt es auch eine private „Internationale Vereinigung für gewerblichen Rechtsschutz", welche schon zahlreiche Kongresse abhielt und wertvolle Internationalisierungsarbeit vollbringt. Auf dem 8. Kongresse zu Lüttich (1905) z. B. wurden folgende Fragen erörtert: Internationaler Ausstellungsschutz; der gewerbliche Rechtsschutz in den Bezirken der Konsulargerichtsbarkeit; Vorschriften für die Einreichung beglaubigter Urkunden; Schaffung einer internationalen Hinterlegungsstelle für gewerbliche Muster und Modelle; internationale Regelung der falschen Herkunftsbezeichnungen u. a. m.[34])

* *
*

Es gibt noch zahlreiche internationale Organisationen, welche, an und für sich wichtig, den wirtschaftlichen Verkehr nicht unmittelbar berühren. Das Berner Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr (vom Jahre 1890) wurde schon in einem anderen Zusammenhange (S. 182) besprochen. Es sei ferner auf

[33]) Näheres siehe „Die internationale Union zum Schutze des gewerblichen Eigentums und ihre Bedeutung für Österreichs Handel und Industrie" von Paul Ritter Beck v. Mannagetta, Wien, 1903.

[34]) Näheres siehe „Österr. Zeitschrift für gewerblichen Rechtsschutz" vom 15. November 1905.

die internationale Berner Konvention zum Schutze der Werke der Literatur und Kunst (vom 9. September 1886, mit der Pariser Zusatzakte vom 4. Mai 1896) verwiesen, welche vielfach neues internationales Recht, auch auf dem Gebiete der Rechtsverfolgung und des Prozesses, schuf.[35]) Auf literarischem Gebiete wären auch die internationalen Verlegerkongresse (Congrès international des éditeurs, seit 1896) anzuführen, nachdem die Autoren schon früher, im Jahre 1878, eine „Association littéraire et artistique internationale“ gegründet hatten.

Zu nennen sind ferner: die internationale Phylloxerakonvention vom 3. November 1881; die Brüsseler Antisklavereikonferenz vom 2. Juli 1890; die internationale Sanitätskonvention vom 30. Jänner 1892; das internationale Choleraübereinkommen vom 15. April 1892; das internationale Übereinkommen, betreffend die sanitären Vorkehrungen bei den Pilgerfahrten nach Mekka und im persischen Golfe vom 3. April 1894.

Internationale Bureaus.

Auf Grund der internationalen Unionen und Konventionen wurden im Laufe der Zeit eine große Zahl internationaler Bureaus errichtet, welche von den Vereins- oder Vertragsstaaten erhalten werden, und deren Aufgabe es ist, die nach gleichen Prinzipien vereinbarten Angelegenheiten zu ordnen und durchzuführen, Kongresse vorzubereiten, Sammlungen anzulegen, periodische Berichte zu veröffentlichen, Auskünfte zu geben; in manchen Fällen pflegen diese Ämter auch die internationale Abrechnung (Clearing)[36]) und können als internationales Schiedsgericht in Unionsangelegenheiten fungieren. Man sieht: es ist eine erfreuliche Tatsache, daß so bedeutende und wichtige Agenden des internationalen Verwaltungsdienstes, der internationalen Abrechnung und Rechtssprechung schon an ständige, anerkannte, internationale Ämter gewiesen wurden. Vielleicht ist es einmal möglich, diese Ämter untereinander in Verbindung zu bringen, zu kommassieren, um auf diese Weise den Grundstein einer

[35]) Näheres siehe „Die Berner Konvention zum Schutze der Werke der Literatur und der Kunst“ von Karl Junker, Wien, 1900.

[36]) Clearing vermittelt z. B. das Bureau des Weltpostvereins, jedoch nicht schon für alle Staaten des Vereines; allerdings handelt es sich hiebei vorerst nur um das Clearing der Vereinsstaaten untereinander, nicht auch um privates Clearing.

wahrhaft internationalen und zentralen Verwaltungsstelle zu legen, an welche ja nach und nach immer neue Zweige des international vereinbarten Verkehrsbereiches gewiesen würden.

Es wird interessieren, hier die wichtigsten internationalen Bureaus genannt zu hören. In Bern haben ihren Sitz die Bureaus des internationalen Telegraphenvereines; des Weltpostvereines; der Union zum Schutze des gewerblichen Eigentums, im Jahre 1888 mit dem Bureau der Union zum Schutze der Urheberrechte an Werken der Literatur und Kunst vereinigt; für das Übereinkommen, betreffend den Eisenbahnfrachtverkehr und das ständige Friedensbureau. In Brüssel bestehen drei wichtige Bureaus: für die Konvention vom 5. Juli 1890, betreffend die Veröffentlichung der Zolltarife, für die Antisklavereikonferenz und für die Brüsseler Zuckerkonvention vom Jahre 1902. Paris ist der Sitz des Bureaus der Internationalen Meterkonvention, und — last not least — der Haag beherbergt seit 1899 das ständige Bureau des internationalen Schiedsgerichtes.

5. Andere Gegenstände der Internationalisierung.

Internationale Maße und Gewichte.

Ob zwar ganz und gar unpolitischen Charakters, ist auch die Frage der Internationalisierung der Maße und Gewichte noch lange nicht gelöst, so sehr sie den internationalen Verkehr erleichtern und vereinfachen würde. Es scheint, daß so mancher Staat die alten Maße und Gewichte des eigenen Landes als eine Art Nationalheiligtum ansieht und sich davon um keinen Preis trennen will; auch dürfte man in großen Welthandelsländern sich dem Glauben hingeben, die eigenen Maße den übrigen Ländern für alle Zeiten oktroyieren zu können. In beiden Hinsichten handelt es sich um einseitige Auffassungen, welche dem dringenden Gebote des Verkehrsbedürfnisses früher oder später unbedingt werden weichen müssen.

Was bisher an internationaler Organisation geleistet wurde, läßt sich mit sehr kurzen Worten berichten. Da ist zunächst die internationale Meterkonvention, am 20. Mai 1875 von achtzehn Staaten zu Paris unterzeichnet. Der Vertrag betrifft die Errichtung und Unterhaltung des internationalen Maß- und Gewichtsbureaus in Paris, und bezweckt die genaue Herstellung

der metrischen Urmaße (1 *m*) und Urgewichte (1 *kg*), welche im Pariser Bureau aufbewahrt sind, und nach welchen alle Vertragsstaaten ihre Normalmaße in Übereinstimmung zu bringen haben.

Den größten Schwierigkeiten begegnet die Internationalisierung des metrischen Systems in Großbritannien und in den Vereinigten Staaten von Amerika. In diesen Ländern bekämpfen sich Freunde und Gegner des neuen Systems noch sehr heftig. Schon spricht man in Großbritannien selbst[37]) davon, daß es durch die geringe Anpassungsfähigkeit an die Handelsgewohnheiten anderer Völker in seiner Ausfuhr zu Gunsten moderner wirtschaftender Handelsnationen geschädigt werde. Man sollte doch endlich einsehen, daß es das überflüssigste Ding auf der Welt ist, in den Handelsschulen die jungen Kaufleute all die verschiedenen Maße zu lehren, welche noch im Handel vorkommen! Die Zeit könnte wahrlich nützlicher verwendet werden, wenn gleiche Maße und Gewichte durch internationale Übereinkunft überall eingeführt wären.

Auf Anregung des amerikanischen Geologen, Professor Shaler, hat sich nun zu Beginn des Jahres 1906 eine internationale Kommission gebildet, welcher britische und amerikanische Vertreter der Praxis und der Wissenschaft angehören und welche über die richtigsten Mittel zur Einführung des metrischen Systems in den beiden Staaten beraten soll. Diese Bestrebungen sind aber nicht neuen Datums; auch die britischen Konsule klagen in ihren Berichten schon seit langem über das veraltete und komplizierte englische Duodezimalsystem, welchem zum Teile die Rückschritte zur Last gelegt werden, die der britische Außenhandel in den letzten Jahren zu verzeichnen hatte.

Auch zahlreiche britische Handelskammern erklärten sich schon für das Dezimal- oder metrische System, so auf der Kolonialkonferenz des Jahres 1902; ebenso traten dafür ein die Kolonien selbst (1904), so daß die britische Regierung einen Gesetzentwurf über den Wechsel im Maß- und Gewichtssysteme einbrachte. Zum Gesetze ist der Entwurf bisher nicht geworden, denn die Anhänger des Duodezimalsystems verstanden es, das anfänglich der Reform günstig gesinnte Oberhaus durch allerlei Bedenken umzustimmen. In Manchester wurde sogar eine „British Weights and Measures Association" gegründet, mit Zweigbureaus

---

[37]) Vgl. z. B. die Debatte im Hause der Lords vom 13. Februar 1904.

in den Vereinigten Staaten von Amerika und in Kanada, welche das metrische System bekämpft, wohl aber eine Vereinheitlichung[38]) des geltenden Duodezimalsystems und eine erleichterte Übertragung der metrischen Rechnung auf die Duodezimalrechnung anstrebt; die Einführung des metrischen Systems würde den gesamten Handel geradezu revolutionieren und mit ungeheuren Kosten verknüpft sein, während die Reformen des bisherigen Systems nur schrittweise, ohne Kosten zu verursachen, durchgeführt werden sollen.[39])

In diesem Zusammenhange müssen auch die internationalen Kongresse, betreffend die Vereinheitlichung der Garnnumerierung besprochen werden. Solche fanden statt: in Wien 1873, in Brüssel 1874, in Turin 1875, in Paris 1878 und 1900. Im Jahre 1873 kam die Konvention über die internationale Garnnumerierung zu stande, welcher aber noch immer nicht Großbritannien, die Ver. Staaten von Amerika und Rußland beigetreten sind. Die Beschlüsse forderten jedesmal, daß die internationale Numerierung auf dem metrischen Systeme beruhen soll, wie viel Meter (Kilometer), 1 Gramm (1 Kilogramm) Garn wiegt, ausgenommen die Rohseide, bei welcher die Nummer die Zahl der Gramme angeben soll, welche ein Faden von 10.000 Meter Länge wiegt. Bisher konnte die allgemeine Einführung der metrischen Numerierung wegen des Widerstandes, den ihr Großbritannien, die Vereinigten Staaten von Amerika und Rußland entgegensetzen, nicht durchgeführt werden. Wie schwer ist also die Internationalisierung selbst einer so harmlosen, unpolitischen und nicht prinzipiellen Frage des Verkehres! Baumwollgarne werden zum Teile englisch, zum Teile französisch, Flachsgarne englisch und österreichisch, Jutegarne englisch, Kamm- und Streichgarne (Wollengarne) sehr verschieden, Rohseide ebenfalls noch verschieden (metrischer, Lyoner, Turiner Titor) numeriert.

Internationaler Giro- und Clearingverkehr.

Eine noch immer offene Frage ist die internationale Regelung des Scheck-, Giro- und Clearingverkehres. Allerdings sind die Bargeldsendungen im internationalen Verkehre durch den

[38]) Bekanntlich gibt es innerhalb Großbritanniens selbst zahllose Varietäten des Duodezimalsystems.

[39]) Näheres siehe „Deutsche Industrie-Zeitung" vom 13. März 1906.

Devisenverkehr zum größten Teile verdrängt worden. Der Scheck hat aber Funktionen, welche der Wechsel nicht ersetzen kann, und vollends das internationale Clearing würde eine nicht geahnte Erleichterung der internationalen Zahlungen und Verrechnungen zur Folge haben. Welch segensreicher Fortschritt war es, als der Scheck- und Clearingverkehr zwischen den beiden staatlichen Postsparkassen in Österreich und in Ungarn und zwischen diesen Banken und der Deutschen Bank in Berlin eingeführt wurde! Fürwahr, es sollte eine internationale Kommission berufen werden, welcher nicht bloß Vertreter der Regierungen, sondern auch angesehene Finanzleute, Kaufleute und Industrielle angehören müßten, und welche Vorschläge darüber auszuarbeiten hätte, welche Erleichterungen, Vereinfachungen und Beschleunigungen des internationalen Zahlungs- und Verrechnungsverkehres möglich und zu wünschen wären. Wie viele unnütze Schreiberei, wie viel Zeitvergeudung, wie viele Kosten könnten auf diese Weise den am internationalen Verkehre Beteiligten erspart werden!

Allerdings darf man nicht verkennen, daß dem internationalen Giro auch ganz bedeutende Schwierigkeiten entgegenstehen, so insbesondere die Währungsunterschiede, die Kursschwankungen, die Verrechnung u. ä. Auf dem Wiener Kongresse der drei „Mitteleuropäischen Wirtschaftsvereine“ (19. und 20. November 1906) wurden interessante Referate über den internationalen Giroverkehr erstattet, und von allen sachkundigen Rednern die Nützlichkeit, aber auch die Möglichkeit einer wenigstens schrittweisen Durchführung des internationalen Giroverkehres zugegeben.

Internationale Münzeinheit.

Angesichts der langsamen, oft gehemmten und gehinderten Entwicklung, welche der Internationalisierungsprozeß auf so vielen Gebieten durchmacht, ist es vielleicht müssig, schon jetzt davon zu sprechen, daß der Verkehr einst die Internationalisierung zweier Gebiete fordern wird, von welcher die Menschen unserer Tage kaum etwas zu träumen, geschweige zu hoffen wagen: es ist die internationale Münze und — die internationale Sprache . . . Wohl sind kühne Männer aufgestanden, welche der ungläubig zuhorchenden Welt bewiesen, welch ungeheure wirtschaftliche Vorteile die Einführung einer international vereinbarten Münzeinheit brächte, wie viele wirtschaftliche Nach-

teile der jetzige Zustand der verschiedenst wertigen Münzen dem internationalen Verkehre bereitet. Wer groß genug denkt, um diese Ansichten zu den seinigen machen zu können, und nicht Gefahr laufen will, für einen (euphemistisch gesagt) Utopisten genommen zu werden, muß nach den ernsten Gründen fragen, welche nicht bloß der Verwirklichung des Planes, sondern sogar seiner theoretischen Befürwortung entgegenstehen; es sind: Nationale Eitelkeit und Einbildung, Denk- und Willensfaulheit, finanzwirtschaftliche und währungstechnische Bedenken. Mit den ersteren Gründen muß man sich abfinden, so gut es geht; sie lassen sich nicht „widerlegen"; nur langsam, sehr langsam durch die Kraft des Veränderungstriebes „abschwächen"; wissenschaftlich wichtiger sind die letztgenannten Gründe. Es ist in der Tat kaum abzusehen, auf welche Weise die Münz- und Währungssysteme der Staaten auch nur annähernd auf eine Einheit gebracht werden könnten. Diese Systeme, ab ovo sehr verschieden, haben sich im Verlaufe der verschiedenen wirtschaftlichen und politischen Entwicklung der Staaten noch weiter von einander entfernt. Gleichwohl ist es bereits gelungen, einzelne Staaten, welche wirtschaftlich sehr weit von einander abstanden, zu einer „Münzunion" zusammenzuschweißen, so die Länder des ehemaligen Deutschen Bundes (1838), die romanischen und die skandinavischen Staaten; in früheren Zeiten bildete in der Neuen Welt der spanische Silberdollar als allgemeines Umlaufsmittel tatsächlich eine große Münzgruppe. In allen diesen Fällen waren es allerdings rasse- oder nationalverwandte Staaten, die in die Union traten; geschichtlich beglaubigte Fälle der Union waren und sind sie aber doch. Den großen Vorteil einer internationalen Münzeinheit für den Verkehr (Vereinfachung, Beschleunigung) zu schildern, ist wohl überflüssig; ob und wann es aber gelingen wird, die maßgebenden Weltmächte zu vermögen, daß sie eine darauf bezügliche Konvention schließen, steht freilich dahin. Zur Beurteilung der ungeheuer divergenten Sachlage diene der Hinweis auf zwei Tatsachen. Man ergründe einmal, aus welchen ernsthaften Gründen drei Silbermünzen, wie das deutsche Markstück, der englische Schilling und der Quarter ($^1/_4$ Dollar) der nordamerikanischen Union, in der Größe beinahe nicht unterschieden, auch dem Werte nach nicht wesentlich auseinander, dennoch verschiedene Namen tragen und so sehr verschiedenen

Münzsystemen angehören! Auf der anderen Seite: Währungsreformen sind selbst in einem einzelnen Lande nur sehr schwer durchzusetzen und stoßen auf den gewaltigen Widerstand der Gewohnheit . . . Es ist daher heutzutage wohl noch sehr optimistisch von einer internationalen Münzeinheit zu sprechen. Trotz dieser Erkenntnis ist es vielleicht doch gestattet, eines neueren Vorschlages zu erwähnen, welchen der Bostoner Rechtsanwalt Charles H. Swan[40]) machte, und welcher als eine sehr geeignete Grundlage weiterer Bestrebungen gelten kann. Swan schlägt eine Goldmünze „Dekade“ vor, welche 10 Gramm schwer und $^{915}/_{1000}$ fein ist; diese Münze wäre 25 Shilling wert und könnte als neuer Standard für 30 Francs oder 30 Kronen oder 6 Dollar oder 12 Rubel gelten; größere monetare Schwierigkeiten würden sich nur bei dem deutschen Münzsystem ergeben, während andere Systeme sich sehr leicht der internationalen „Dekade“ anpassen könnten, so insbesondere die Kronenwährung Österreich-Ungarns, indem 30 Kronen nur um 1 Prozent weniger Feingold enthalten als die „Dekade“, und 1 Francs = 10 Pence praktisch der österreichischen Goldkrone gleichkommt.

Es ist hier nicht der Ort, den interessanten Vorschlag Swans ausführlich und im einzelnen wiederzugeben; es wäre aber sehr zu wünschen, wenn Fachleute sich für diesen Vortrag interessieren wollten. Man darf zwar nicht hoffen, daß er in absehbarer Zeit zu praktischen Maßnahmen führen werde; er scheint aber so einfach und vernünftig, daß er wenigstens fleißig studiert werden sollte, um auf diese Weise langsam mit der Idee einer internationalen Münze vertraut zu machen.

Internationale Verkehrssprache.

Die Aussichten, zu einer internationalen Sprache zu gelangen, sind wohl keine besseren, als die der internationalen Münzeinheit. Die nationale Sprache ist den Menschen noch inniger ans Herz gewachsen, als die nationale Währung . . . Muttersprache, Mutterlaut! Schon diese psychologische Tatsache ist ein starker Beweis gegen die Möglichkeit einer internationalen Sprache. Und doch darf der Anhänger des Internationalismus auch in dieser Frage nicht ganz verzweifeln. Er wird sich zu-

[40]) „An international Gold Coinage“, Vortrag in der statistischen Gesellschaft von Manchester am 22. Jänner 1902.

nächst daran erinnern, daß einzelne Sprachen schon in früher Zeit tatsächlich internationale ausschließliche Geltung für gewisse menschliche Tätigkeiten und Berufe erlangt haben, ohne daß besondere Vereinbarungen vorausgegangen wären, also wenigstens partielle Universalität. Das Lateinische war und ist die internationale Sprache so mancher Wissenschaft, das Französische die Sprache der Diplomaten, das Italienische des früheren Handels usw. Aber heutzutage wird auf allen Gebieten der gelehrten, politischen und schönen Literatur so vieles (manchesmal so viel!) in der nationalen Sprache jedes Volkes produziert, daß der Fachmann nicht auf Übersetzungen warten kann, sondern bemüßigt ist, sich zwei, drei, vier fremde Sprachen anzueignen, um auf dem Laufenden zu bleiben; die internationalen Verständigungsmittel versagen gänzlich. Das gleiche gilt von dem praktischen Leben, von dem Kaufmanne, der Außenhandel treibt, von dem Politiker, von dem Reisenden, von den internationalen Kongressen usw.

Der Mangel eines internationalen Verständigungsmittels macht sich aber im internationalen Verkehre jeder Art immer stärker fühlbar, und es sind schon vor geraumer Zeit Projekte entstanden, welche die Schaffung und Einführung einer internationalen Sprache („Weltsprache") betreffen; um nur einige Beispiele zu nennen, sei an das ältere „Volapük" und das neueste „Esperanto" des russischen Arztes Zamenhof erinnert.[41]) Jenes ist wohl als ein gescheiterter Versuch anzusehen, während dieses nicht ohne Erfolge propagiert wird, und es sogar zu internationalen Kongressen (1905 in Boulogne und am 28. und 29. September 1906 in Genf) gebracht hat; letzterer beschloß die Gründung eines ständigen Sekretariates in Paris. Nicht ohne pikanten Beigeschmack ist die Tatsache, daß französische Arbeiter auf dem internationalen Hutarbeiterkongresse (16. August 1906, in Frankfurt a. M.) den Antrag gestellt hatten, das Esperanto als Verkehrssprache für das internationale Sekretariat, später für die Kongresse selbst einzuführen und alle Genossen aufzufordern, Esperanto zu lernen; die Zweckmäßigkeit einer solchen Verkehrssprache werde wohl am besten durch den Kongreß selbst

[41]) Vgl. Ad. Schmidt „Über die Möglichkeit und den Wert einer künstlichen Sprache", Preuß. Jahrbücher, Novemberheft, 1906, und die dort bezogene Literatur.

bewiesen. Der Kongreß ging aber auf Antrag eines polnischen Teilnehmers über den Esperantoantrag zur Tagesordnung über...

Wenn man die Frage prüft, wie die erhoffte Weltsprache beschaffen sein soll, so wird man sich vor allem darüber klar zu werden haben, daß es nicht eine der lebenden Sprachen sein könne, da sonst die heiklen nationalen Gefühle aller anderen Völker verletzt würden. Wohl gibt es mehrere lebende Sprachen, welche, wie Englisch, Französisch, Deutsch, Russisch von 100 Millionen und mehr Menschen gesprochen werden und in diesem Sinne häufig als „Weltsprachen" gelten; auch Spanisch, Italienisch u. a. bilden das Verständigungsmittel für Millionen Menschen in verschiedenen Teilen der Welt. Aber von keiner dieser Sprachen ist zu hoffen, daß es ihr je gelinge, zur universellen internationalen Sprache zu werden. Auch der an und für sich sehr vernünftige Versuch des Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika, Th. Roosevelt, die englische Orthographie zu vereinfachen[42]), wird seinen Nebenzweck, das Englische leichter erlernbar und schreibbar zu machen, um es zur allgemeinen Verkehrssprache zu qualifizieren, kaum erreichen.

Es bliebe somit nur die Alternative: eine völlig neue Sprache zu konstruieren, oder — eine „tote" Sprache zum internationalen Verständigungsmittel zu erküren. Selbst wenn es gelänge, die denkbar einfachste, neue Sprache zu ersinnen, so dürfte sie doch niemals im stande sein, all die Feinheiten einer lebenden oder toten, jedoch ausgebildeten Sprache wiederzugeben; und bloß zu geschäftlichen und Verkehrszwecken eine neue, nirgends im Volke gesprochene, jeder eigenen Literatur bare Sprache zu erlernen, — dazu werden selbst die nüchternsten Kaufleute nicht zu bewegen sein, zumal sie jetzt nicht viel mehr Mühe aufwenden müssen, um eine lebende Sprache in jenem Maße zu lernen, welches für die eigentlichen Verkehrszwecke genügt; dazu haben sie aber den großen Vorteil, eine lebende Sprache wenigstens teilweise zu kennen. Vielleicht wird einmal der Ausweg aus dem Dilemma dadurch gefunden, daß man sich entschließt, eine der toten Weltsprachen zum internationalen Verständigungsmittel zu machen. Zu diesem könnte wohl nur das Latein gewählt werden, welches ja noch tatsächliche Geltung

[42]) Erlaß an den Direktor der Staatsdruckerei in Washington vom 2. September 1906.

in den Wissenschaften hat, vor allem in der Medizin, der Theologie, den Naturwissenschaften und der Jurisprudenz, und in welchem ja noch immer eine Anzahl von jungen Leuten in fast allen Kulturstaaten unterrichtet werden. Wollte man das Griechisch opfern, das Latein jedoch als die einzige obligate fremde Sprache beibehalten, die aber dann nicht bloß aus Bildungszwecken, sondern auch als praktische internationale Sprache gelehrt würde, so wäre vielleicht die gesuchte Lösung der Mittelschulfrage gefunden; der Unterricht in der Muttersprache und in den realistischen Fächern könnte dann sogar vertieft werden, und daneben die Grundlage der juridisch-ökonomischen Disziplinen gelehrt werden.

---

6. Internationales Recht.

Es wurde schon erwähnt, daß die Internationalisierung des Rechtes noch viel geringere Fortschritte gemacht hat, als die der Verkehrsakte selbst. Wie innerhalb einer Nationalwirtschaft, so hinkt eben auch in der internationalen Wirtschaft die Rechtsentwicklung weit hinter dem Verkehre nach und hält mit ihm nur mühsam Schritt. Und wenn sie zu langsam vorwärts kommt, so erzwingt sich der Verkehr neues Recht, Gewohnheitsrecht, nicht geschriebenes Recht, Usancen, Vertragstypen u. dgl. m.

Der internationale, persönliche und sachliche Verkehr wird, je mehr er sich verdichtet, desto lästiger von der Ungleichheit der Rechte verschiedener Länder getroffen, von der sogenannten „Kollision" der Rechte zweier oder mehrerer Staaten. Die Frage ist oft nicht (soweit ist der Fortschritt noch lange nicht), daß die Rechtsnormen in mehreren Staaten übereinstimmen, sondern lediglich: welches Recht, das des einen oder des anderen, Staates soll in concreto angewendet werden? Wenigstens darüber sollten internationale Vereinbarungen verläßliche Auskunft geben. Nur in diesem formalen Sinne, nicht im Sinne einer materiellrechtlichen Übereinstimmung, spricht man schon heutzutage von dem „internationalen Privatrecht".

Erfreulicherweise ist es nach jahrelangem Bemühen endlich gelungen, internationale Konventionen über einzelne Kapitel des Privatrechtes zu stande zu bringen. Im Jahre 1902 wurden im Haag von den Vertretern der meisten europäischen Staaten

drei bescheidene Übereinkommen unterzeichnet, welche die Kollision der einzelstaatlichen Gesetze über die Eheschließung, über die Ehescheidung und über die Vormundschaft beseitigen sollen.[43]) Welch geringer Fortschritt zu Beginn des 20. Jahrhunderts, während Jeremy Bentham schon am Ende des 18. Jahrhunderts als erster die Grundlagen eines Gesetzbuches des internationalen Rechtes entwickelt hat! Der Entwicklungsgang war auch hier derselbe, wie bei allen internationalen Verständigungsakten: zuerst Versuche privater Gelehrter, dann Verhandlungen und Beschlüsse internationaler Gesellschaften und Kongresse; endlich diplomatische Verhandlungen, Übereinkommen der Regierungen. 1873 entstand in Brüssel die Association for the reform and the codification of the law of nations; im gleichen Jahre in Gent das Institut de droit international. Jene warf sich auf die praktische, propagandistische Tätigkeit, dieses arbeitete wissenschaftlich. Der Tatkraft und Begeisterung so ausgezeichneter Männer, wie des Italieners Mancini und des Holländers Asser war es zu verdanken, daß als erstes sichtbares Zeichen der internationalen Verständigung über Privatrecht jene drei Konventionen zu stande kamen. Leider fehlen darauf die Unterschriften der Vertreter zweier wichtiger Kulturstaaten: Großbritanniens und der Vereinigten Staaten von Amerika. Kahn glaubt dies (a. a. O., Seite 24 f.) auf das wachsende Mißtrauen der anglo-amerikanischen Rasse gegen die sogenannte kontinentale (d. h. internationalistische) Schule zurückführen zu sollen[44]); auch sei der Abstand zwischen kontinentalem und englischem Rechte zu groß. Diese Unterschiede sind in der Tat maßgebend und werden die Angloamerikaner noch lange Zeit davon abhalten, sich in eine weitergehende Internationalisierung des Rechtes einzulassen. Die gesamte Rechtsauffassung, die Rechtsfindung ist außerhalb des europäischen Kontinents eine andere; die Idee von dem Rechte der väterlichen, der eheherrlichen Gewalt z. B. ist jenseits des Ozeans toto coelo von der römisch-

[43]) Vgl. darüber „Die einheitliche Kodifikation des internationalen Privatrechtes durch einheitliche Staatsverträge“ von Franz Kahn, Leipzig, 1904.

[44]) Kahn zitiert einige bezeichnende Äußerungen von Amerikanern über die Kontinentale Schule, welche „Congress of professors“, „school of sentimentalists“, „reign of abstract right“ genannt wird (American Law Review, IX, S. 185 f.).

historischen des alten Europas verschieden[45]); das ungeschriebene Recht der freien Persönlichkeit gilt drüben weit mehr als das geschriebene, unpersönliche Recht dicker, rasch veralternder Gesetzbücher.[46]) Diese Verschiedenheit hängt wieder mit den früher gekennzeichneten politisch-wirtschaftlich-sozialen Verschiedenheiten zusammen. Die Entwicklung wird hier, vielleicht nicht zum Schaden Europas — mehr von Osten nach Westen gehen, Europa wird sein Recht allgemach anglisieren und amerikanisieren müssen, wenn eine wahrhaft internationale, und nicht bloß eine intereuropäische Verständigung erzielt werden soll. Zur Internationalisierung des Rechtes wird es aber unter allen Umständen kommen, wenn nicht im europäischen, so im anglo-amerikanischen Sinne.

Jedenfalls besteht ein starkes Bedürfnis des internationalen Verkehres auch nach materiell gleichem Rechte der verschiedenen Staaten. Wohl nur als ferner Endpunkt der Entwicklung kann die von Kahn (a. a. O., Seite 28) vorgeschlagene Schaffung einer „höchsten Behörde für privat-internationale Gesetzgebung und Rechtsauslegung" angeführt werden. Es gibt Rechte, welche in so innigem Zusammenhange mit den ursprünglich-natürlichen und historisch-politischen Eigentümlichkeiten einer Nationalwirtschaft verknüpft sind, daß hier von einer Internationalisierung wohl auf sehr lange Zeit hinaus kaum wird die Rede sein können. Dies gilt besonders vom Rechte der Immobilien, von dem ehelichen Güterrechte, von der väterlichen Gewalt u. dgl. Auf die Internationalisierung dieser Rechte kommt es aber dem Verkehre vorerst auch gar nicht an. Er bedarf international gleicher Normen vor allem auf jenen Rechtsgebieten, welche den Verkehr, den Warenhandel, den Transport, den Personenverkehr, die Versicherung, Zahlung und Exekution unmittelbar betreffen und regeln. Manche Kapitel dieses „internationalen Verkehrsrechtes", wie man es kurz, wenn auch nicht ganz einwandfrei nennen könnte, sind denn auch bereits vor längerer Zeit ausgearbeitet und international kodifiziert worden; es herrscht nicht bloß formelle, sondern auch materielle Rechtsgemeinschaft, so

[45]) Vgl. darüber Josef M. Baernreither, „Jugendfürsorge und Strafrecht in den Vereinigten Staaten von Amerika", Leipzig, 1905, S. 232 f.

[46]) Vgl. darüber „Der Kampf um die Rechtswissenschaft" von Gnaeus Flavius, Leipzig, 1906.

z. B. auf dem Gebiete des Schutzes des gewerblichen und des künstlerischen Eigentums. Das Wechselrecht der meisten Handelsnationen enthält übereinstimmende Normen[46b]), — nicht des gleichen Vorteiles erfreut sich das Überweisungs- und Scheckrecht, das Handelsrecht (Speditions-, Fracht-, Kommissions-, Seerecht, Recht der Aktiengesellschaften, Konkursrecht usw.); obwohl hier vielfach materielle Übereinstimmung herrscht, so sind die Unterschiede doch so groß, daß auf internationalem Wege noch so manche notwendige Ausgleichung anzustreben wäre.[47])

Auch das Prozeßrecht bedarf einer Reform zu Gunsten des internationalen Verkehres. Wohl ist nicht zu erwarten, daß die einzelnen Prozeßnormen, das Verfahren, in absehbarer Zeit international auf gleichen Inhalt gebracht werden. Was man aber zunächst anstreben und auch erreichen kann, ist eine internationale Verständigung über die Grundsätze des zivil- und handelsprozessualen Verfahrens bei Streitigkeiten zwischen Angehörigen verschiedener Staaten; so sollte die Frage der

[46b]) Der früher (S. 401) erwähnte zweite Internationale Kongreß der Handelskammern und der kaufmännischen und industriellen Vereine (Mailand, 24. bis 27. September 1906) hat sich auch mit der Internationalisierung des Wechselrechts befaßt und das ständige Komitee beauftragt: 1. Die Frage auf die Tagesordnung des nächsten Kongresses zu setzen; 2. den vorliegenden Beschluß den Regierungen und Handelskammern aller Nationen bekannt zu geben. Er sprach den Wunsch aus, daß diese Bestrebungen einen glücklichen Beginn zur Verwirklichung eines allgemeinen internationalen Privatrechtes bilden mögen. — Am 22. September 1906 stellte die Handels- und Gewerbekammer in München den Antrag, die Herbeiführung eines allgemeinen Wechselrechtes auf die Tagesordnung der nächsten Vollversammlung des Deutschen Handelstages zu setzen. — Die Ältesten der Kaufmannschaft von Berlin überreichten am 4. Oktober eine in ihrem Auftrage verfaßte und dem Internationalen Handelskammerkongreß in Mailand, sowie der vom 1. bis 5. Oktober in Berlin zusammengetretenen International Law Association vorgelegte Denkschrift „Weltwechselrecht. Die Verschiedenheiten der geltenden Wechselrechte und deren Vereinheitlichung.“ (Denkschrift im Auftrage der Ältesten der Kaufmannschaft von Berlin verfaßt von Dr. Felix Meyer, Kammergerichtsrat in Berlin. Berlin, Verlag von Julius Springer, 1906) und beantragten, der Deutsche Handelstag möge die Vereinheitlichung der Wechselrechte in den Kreis seiner Arbeiten und Beratungen ziehen.

[47]) Wertvolle wissenschaftliche Vorarbeiten sind die einheitliche Herausgabe der Gesetze aller Länder, so z. B. „Die Handelsgesetze des Erdballes“ (viersprachig), begründet von O. Borchandt, fortgesetzt von Josef Kohler und Heinr. Dove, Berlin, 1906 f.

aktorischen Kaution[48]), des Ersatzes der Prozeßkosten an die siegreiche Partei u. a. m. einverständlich entschieden werden. Vor allem aber müßte das Institut der gegenseitigen Rechtshilfeverträge verallgemeinert und in sämtlichen Handelsstaaten eingeführt werden.

In einzelnen internationalen Verträgen ist übrigens schon die erste Spur eines internationalen Prozeßrechtes enthalten. Als Beispiel sei das (Berner) „Internationale Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr" vom 14. Oktober 1890 angeführt. Artikel 56 dieses Übereinkommens schreibt allerdings nur für bestimmte Streitfälle vor, daß „Urteile, welche auf Grund dieses Übereinkommens von dem zuständigen Richter infolge eines kontradiktorischen oder eines Versäumnisverfahrens erlassen und nach den, für den urteilenden Richter maßgebenden Gesetzen **vollstreckbar** geworden sind, im Gebiete **sämtlicher Vertragsstaaten Vollstreckbarkeit** erlangen", zwar „unter Erfüllung der von den Gesetzen des Landes vorgeschriebenen Bedingungen und Formalitäten", aber „ohne daß eine materielle Prüfung des Inhaltes (des Urteiles) zulässig wäre". Artikel 55 bestimmt noch, daß „das Verfahren sich in der Regel nach den Gesetzen des Prozeßrichters richtet".

Nicht minder wichtig sind Vereinbarungen auf dem Gebiete der freiwilligen Gerichtsbarkeit und des außerstreitigen Verfahrens. All die unzähligen, ins kleinste Detail gehenden Vorschriften über die Ausstellung von Urkunden, die Legalisierung von Unterschriften, die Fristen, den Beischluß von Dokumenten, die Verständigung der Gläubiger im Falle eines Konkurses oder eines Ausgleiches, die Advokatenordnungen und -Tarife, u. v. a. m. sind für den einzelnen, am internationalen Verkehre beteiligten Geschäftsmann von einschneidender Wichtigkeit.[49]) Gerade hier herrscht aber die größte Verschiedenheit zwischen den Normen der Staaten; mit Recht wurde daher gefordert, daß zunächst eine internationale Sammlung all jener Vorschriften der einzelnen Staaten angelegt werde, welche für den Geschäftsmann im Falle eines Prozesses mit einem ausländischen Kunden oder im außer-

[48]) Darüber hat die Friedenskonferenz im Haag (1902) Beschlüsse gefaßt.

[49]) Vgl. Walter Borgius, L'organisation internationale de la défense des intérêts économiques in „Revue Économique internationale", Brüssel, Februarheft, 1905.

streitigen Verfahren irgendwie von Bedeutung sind. Auch sollte in jedem Lande eine Auskunftsstelle errichtet werden, an der man sich über das Recht auswärtiger Staaten informieren könnte. Vielleicht ließe sich dann ein Schritt weiter nach vorwärts tun und versuchen, die Unterschiede dieser Normen durch internationales Übereinkommen nach und nach zu mildern und zu beseitigen.

Eine wichtige Rolle im internationalen Verkehre spielt auch das öffentliche Recht, vor allem das Steuer- und Zollrecht. Zwar ist der Grundsatz allgemein rezipiert, daß Ausländer von den öffentlichen Abgaben des Inlandes nicht höher und nicht lästiger getroffen werden sollen als die Inländer; ferner sind die Angehörigen dritter Staaten unter einander, schon kraft der Meistbegünstigung, gleichgestellt. In der Praxis ergibt sich jedoch häufig ein Nachteil für Ausländer, welche im Inlande geschäftlich tätig sind, insofern sie sowohl im Inlande als in ihrem Heimatsstaate, oft trotz entgegenstehender Normen der Steuergesetze, der Besteuerung unterworfen werden, und nur mit Hilfe sehr langwieriger und kostspieliger „Auslandsprozesse" zu ihrem Rechte gelangen können. Auch dieser Materie sollte dadurch einer Regelung zugeführt werden, daß man zunächst eine internationale Sammlung der Normen aller Steuergesetze anlegt, welche sich auf Ausländer beziehen, und hierauf zu klaren Verträgen über die Vermeidung von Doppelbesteuerungen schreitet, von welchen Verträgen derzeit nur eine verschwindend kleine Zahl besteht.

Derjenige Zweig des Verwaltungsrechtes, welcher die größte Wichtigkeit für den internationalen Verkehr hat, ist wohl das Zollrecht, das Zollverfahren. Man vergleiche aber die Zollrechte der verschiedenen Staaten und wird die größten Unterschiede finden! Was in dem einen Staate vollen Rechtes ist, gilt über der Grenze schon als Unrecht; hat ein Staat schon ein modernes, mündliches, öffentliches Zollstrafverfahren, so herrschen im Nachbarstaate noch die alten Prinzipien des inquisitorischen Strafprozesses. Die Grundsätze über die Auslegung und Anwendung der Zolltarife sind in jedem Staate anders kodifiziert, und werden anders angewendet. Und die Zolltarife selbst! Der eine Staat kennt noch die alphabetische Aneinanderreihung der zollpflichtigen Waren, der andere wieder erbaut den Tarif auf naturwissenschaftlich-technologischen Grundlagen. Die Waren selbst sind ver-

schieden benannt, die Vergleichung der Zollsätze einer und derselben Ware in den Tarifen verschiedener Länder stößt oft auf die größten Schwierigkeiten.

Ebenso verschieden sind die Grundsätze, nach welchen der Preis der Waren, auf denen ein Wertzoll liegt, erhoben wird. Das Zollverfahren fast aller Staaten enthält eine Menge formaler Vorschriften, welche gar keinem zollpolitischen oder finanziellen Zwecke dienen, sondern nur der bureaukratischen Gewohnheit entspringen. Ob die Verzollung nach dem Bruttogewicht oder nach dem Nettogewicht zu geschehen habe, ist von Staat zu Staat verschieden, die Tara einer und derselben Ware wird in verschiedenen Staaten sehr verschieden angesetzt usw.

Der „Handelsvertragsverein" in Berlin hat unzweifelhaft recht, wenn er fordert, daß zunächst eine internationale Verständigung über die wichtigsten zolltechnischen Ausdrücke erzielt werden müsse. Das Ideal wäre freilich, wenn eine zunächst in englischer, französischer und deutscher Sprache ausgedrückte Nomenklatur der zollpflichtigen Waren, gleichsam ein Maximum aller möglichen Benennungen, ferner ein Normalschema der Zolltarife international vereinbart würden; wenn ferner das Institut der amtlichen Zollauskunftsstellen nicht bloß autonom, sondern durch einen Staatsvertrag, gewährleistet würde und wenn schließlich das Zollverfahren auf moderner Grundlage und mit international einheitlichen Prinzipien geregelt würde. Bevor aber auch nur *einer* dieser Reformpläne zur Tat werden wird, dürfte schon die Zeit gekommen sein, da die Zolltarife wegen ihrer ins Ungeheuerliche gesteigerten Komplizität und Unübersichtlichkeit eine praktisch befriedigende Handhabung überhaupt nicht mehr zulassen, da die Zollverwaltungsorgane Jahre brauchen, um den Tarif zu verstehen und anwenden zu können; dieser Zustand wird aber zeitlich mit dem *politischen* Fiasko der Zollherrschaft zusammen fallen...

Es wäre jedoch ein eitles Unterfangen, wollte man die künftige Entwicklung der Zollpolitik und des Zollrechtes voraussagen. Vielleicht wird hier der malitiöse Ausspruch Mephistos doch nicht für immer Wahrheit bleiben: „Vernunft wird Unsinn, Wohltat Plage". . . Für heute ist als bedauerliche Tatsache zu verzeichnen, daß Zollrecht häufig nichts anderes als ein getreuer, willenloser Knecht der Zollpolitik ist; die fremde

Ware soll nicht bloß die Schwierigkeit des Zolles, sondern dazu noch das weitere Hindernis eines unverständlichen, willkürlichen Zollrechtes besiegen, wenn sie es überhaupt vermag; kann sie dies nicht, um so besser . . . Man darf wohl hoffen, daß mit dem unvermeidlichen Debacle der Hochschutzzollpolitik auch eine Verbesserung des Zollrechtes und des Verfahrens, eine Klarstellung dieser Vorschriften und eine internationale Verständigung darüber möglich sein werde.

Von rechtlichem Belange sind noch so manche Fragen des internationalen Verkehres, welche hier nur angedeutet, und nicht näher ausgeführt werden sollen. So wurde schon mehrmals darauf verwiesen, daß in jedem Lande vertrauenswürdige private oder offizielle Institute bestehen sollten, welche Auskünfte über die Rechtsverhältnisse des Auslandes erteilen, tüchtige ausländische Rechtsanwälte zuweisen, bei den zuständigen Behörden des Auslandes intervenieren u. dgl. m.[50])

Aus dem Dargestellten geht hervor, wie der internationale Verkehr unter der Verschiedenheit der Rechte in den einzelnen Staaten zu leiden hat. Wie schwere Hindernisse liegen diese Rechtsunterschiede im Wege und sind nur mit großer Mühe zu beseitigen oder — zu umgehen! Die Anfänge der internationalen Regelung sind noch schwach, sie entwickelt sich langsam, ja unmerklich. Ebenso wie der schleppende Gang der Sozialisierung des Rechtes innerhalb einer Nationalwirtschaft ist die retardierende Internationalisierung des Rechtes zu beklagen. Die Entwicklung des internationalen Wirtschaftsverkehres wird durch die Rechtsunterschiede vielleicht nicht weniger behindert als durch die Schutzzollpolitik. Hier erst sieht man so recht deutlich, wie

---

[50]) Vgl. darüber Fuld, „Internationale Rechtsgemeinschaften" (Zeitschrift für Sozialwissenschaft, Heft 5 vom Jahre 1903. — In dieser Zeitschrift (Heft 9 vom Jahre 1906) wird berichtet, daß im Jahre 1905 in Liverpool eine internationale Konferenz zur Vereinheitlichung wichtiger Teile des Seerechtes stattfand; insbesondere handelte es sich um die Grenzen der Haftung des Reeders und das Pfandrecht an Schiffen; die gewählte Kommission trat am 4. Juni 1906 in Paris zusammen und erledigte ihre Aufgabe in einem günstigen Sinne; die von der Kommission konzipierten, in sechs Artikel zusammengefaßten Vertragsentwürfe sollen der nächsten Konferenz zur Annahme empfohlen werden, welche im September 1907 in Venedig stattfindet. — Auch die International Law Association hat sich in ihrer letzten Sitzung (Berlin, Oktober 1906) mit dem internationalen Seerecht befaßt; desgleichen der Kongreß der drei Mitteleuropäischen Wirtschaftsvereine (Wien, November 1906).

schwer die Entwicklung des internationalen Verkehres zur Interessengemeinschaft ist; welche große Widerstände nationalen Übelwollens, amtlicher Gewohnheit und Lernfaulheit diese Entwicklung noch zu besiegen hat! Sie ist aber trotz alledem en marche und wird, wenn auch mit dem Aufwande unsäglicher Mühe, sich und der Vernunft freie Bahn brechen, — wahrlich nicht zuletzt zum Nutzen gerade jener, welche jetzt noch glauben, dem Prinzipe des offenen (politischen) oder des verhüllten (rechtlichen) Interessenkonfliktes im Weltverkehre Hekatomben opfern zu sollen . . .

7. Austragung von Streitigkeiten des internationalen Verkehres.

Die Interessengegensätze im internationalen Wirtschaftsverkehre sind mehrfacher Art. Sie können sich auf den persönlichen Verkehr oder auf irgend einen Zweig des sachlichen Verkehres beziehen; sie können ferner nur akute oder chronische Konflikte sein. Sie bestehen in der Regel darin, daß eine Nationalwirtschaft nicht das gleiche Interesse an einer bestimmten Richtung oder an einer bestimmten Stärke eines Verkehres hat wie eine andere Nationalwirtschaft, daß insbesondere das Eindringen (das zunehmende Eindringen) der Angehörigen oder der Waren anderer Staaten — offenbar in deren Interesse gelegen — von dem Empfangsstaate als lästig oder schädlich erachtet wird, oder daß die Interessen zweier Nationalwirtschaften auf dem Gebiete dritter Nationalwirtschaften kollidieren. Die Mittel, deren die Nationalwirtschaften (oder ihr völkerrechtlicher Repräsentant: die Staaten) sich bedienen, um im Falle eines solchen Konfliktes ihre eigenen Interessen durchzusetzen und die Interessen anderer zu bekämpfen oder zu schädigen, wurden in einem früheren Kapitel dargestellt; es sind hauptsächlich Verbote, Zölle, Prämien, unter Umständen Zollkrieg oder Krieg mit den Waffen. All diese Mittel sind, wie ebenfalls schon ausgeführt wurde, von sehr fraglicher Wirkung und schädigen oft nicht bloß (nicht so sehr) den Interessengegner, sondern auch denjenigen, der sich ihrer bedient. Aus dieser Einsicht heraus entstand die Tendenz der internationalen Wirtschaft, Konflikte möglichst zu vermeiden, — Interessengegensätze, wenn sie auch nicht völlig verhindert werden können, nicht gewaltsam, um

jeden Preis, sondern durch friedliche Verständigung auszugleichen, welche beiden Interessengegnern zum Nutzen gereicht. So bildeten sich im internationalen Verkehre die Gebiete der Interessengemeinschaften, zunächst formaler, später auch materieller Natur, heraus. Gleichwohl gab und gibt es auch im Falle entschiedener Interessengemeinschaft, z. B. eines Handelsvertrages, immer noch genug Keime und Anlässe zu internationalen Verstimmungen, Mißverständnissen, Konflikten. Ist das Band der Interessengemeinschaft noch zu schwach, um diesen neuerlichen Konflikten sieghaft standzuhalten, so kommt es eben zum abermaligen Streite oder Kampfe. Wenn aber das Gemeinschaftsband, das Gefühl und die Einsicht von dem großen beiderseitigen Nutzen der Verständigung schon hinlängliche Kraft besitzt, neu auftauchender Konfliktskeime Herr zu werden, so ist eben jene Entwicklung des internationalen Verkehres und seiner Politik erreicht, welche sich durchaus friedlicher Mittel bedient, um Interessengegensätze aus der Welt zu schaffen. Statt der Retorsions- oder Kampfzölle, statt des mörderischen Zollkrieges z. B. tritt das Schiedsgericht in Wirksamkeit, welches durch seinen Ausspruch Streitigkeiten zweier Staaten über die Auslegung und Anwendung der beiderseitigen (vertragsmäßig festgelegten) Zolltarife endgültig entscheidet.

Die friedliche Beilegung der Streitigkeiten zwischen zwei Staaten ist bisher erfolgt durch Vergleich, Verzicht, durch amikale Intervention dritter Staaten, und schließlich durch Schiedsspruch. Auch hier geht die völkerrechtliche Entwicklung vom einzelnen zum vielfachen, vom zufälligen zum regelmäßigen; früher gab es nur Schiedsgerichte ad hoc, heute sind sie in politischen und in ökonomischen Fragen schon eine dauernde Institution, welche zusehends in immer mehr und mehr Staaten Eingang findet. Welch großes Aufsehen hatte es seinerzeit erregt, als Großbritannien und die Vereinigten Staaten von Amerika im Jahre 1872 die strittige Alabama-Frage durch Schiedsspruch lösten! Und doch gab es schon bald nach dieser Zeit internationale Verträge, welche das internationale Schiedsgericht als wesentlichen Inhalt umfaßten, so vor allem der „Allgemeine Postverein“ (später „Weltpostverein“ genannt) vom 9. Oktober 1874, kraft dessen Artikel 15 ein „Internationales Bureau des allgemeinen Postvereines“ errichtet werden sollte, dem u. a. die

Aufgabe zufiel, „auf Verlangen der Beteiligten ein Gutachten über streitige Fragen abzugeben", und dessen Artikel 16 bestimmte: „Falls zwischen zwei oder mehreren Vereinsmitgliedern (d. h. Staaten oder Verwaltungen) bezüglich der Auslegung dieses Vertrages eine Meinungsverschiedenheit entsteht, soll die Streitfrage durch ein Schiedsgericht ausgetragen werden, zu welchem jede der betreffenden Verwaltungen ein anderes in der Angelegenheit nicht beteiligtes Vereinsmitglied wählen wird . . ." Auch die Abstimmung dieses Gerichtes war schon geregelt. Der „internationale Telegraphenvertrag" vom 16. Mai 1865 hatte noch keine Schiedsgerichtsklausel enthalten. In der Folge aber wurden in mehreren internationalen Verträgen diese Klausel vereinbart, so z. B. in der Generalakte der Brüsseler Antisklavereikonferenz vom 2. Juli 1890 (Artikel LV.), in dem (Berner) „internationalen Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr" vom 14. Oktober 1890, dessen Artikel 57, Punkt 3 dem „Zentralamte für den internationalen Transport" die Aufgabe zuwies, „auf Begehren der Parteien Entscheidungen über Streitigkeiten der Eisenbahnen unter einander abzugeben".

Offenbar nach dem Muster des „Weltpostvereines" sind „kompromissarische Klauseln" auch in neuerer Zeit in die Handelsverträge, also in Verträge aufgenommen worden, welche nicht mehr bloß „unpolitische" Fragen des internationalen Wirtschaftsverkehres, sondern handels- und zollpolitische Fragen regeln. Während die neueren Handelsverträge zwischen der Schweiz, Belgien und Italien diese Klausel schon auf alle Streitigkeiten beziehen, welche bei der Auslegung und Anwendung des Vertrages sich ergeben, haben das Deutsche Reich und Österreich-Ungarn noch gezögert, in ihre neuen Handelsverträge (vom Jahre 1906) eine solche allgemein verbindliche Schiedsgerichtsklausel aufzunehmen. So lautet diese Klausel z. B. in dem „Zusatzvertrage" (zu dem Handels- und Zollvertrage zwischen dem Deutschen Reiche und Österreich-Ungarn vom 6. Dezember 1891) vom 25. Jänner 1905 im Artikel 23a: „Wenn zwischen den vertragschließenden Teilen über die Auslegung oder Anwendung der Tarife des gegenwärtigen Vertrages und der Zusatzbestimmungen zu diesen Tarifen, oder über die Anwendung der Meistbegünstigungsklausel hinsichtlich der tatsächlichen Handhabung der sonstigen in Kraft befindlichen Vertragstarife eine Meinungs-

verschiedenheit entsteht, so soll sie auf Verlangen des einen oder des anderen Teiles durch Schiedsspruch erledigt werden." Dieser ist also zunächst und im wesentlichen auf tarifarische Meinungsverschiedenheiten beschränkt — allerdings auf einen sehr wichtigen Inhaltsteil des Vertrages. Was den anderen Vertragsinhalt betrifft, so wurde lediglich vereinbart, daß [illegible] und vorbehaltlich besonderer Verständigung die vertragschließenden Teile auch andere Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung oder Anwendung des gegenwärtigen Vertrages zum schiedsgerichtlichen Austrage bringen werden". Diese [illegible] Fassung ist deshalb wichtig, weil wichtige wirtschaftspolitische Fragen, wie z. B. der Viehverkehr, zwar durch das Viehseuchenübereinkommen vom 25. Jänner 1906 geregelt, dann aber keine „schiedsgerichtliche", sondern lediglich eine „[illegible] Klausel" aufgenommen wurde. Punkt 17 des [illegible] dieses Übereinkommens besagt nämlich, daß, [illegible] bei der Handhabung des Viehseuchenübereinkommens zwischen den vertragschließenden Teilen Meinungsverschiedenheiten entstehen, [illegible] der Schiedsgerichtsklausel, auf Verlangen eines dieser Teile die [illegible] Äußerung einer gemischten Kommission eingeholt werden wird". Und die [illegible] Wirkung dieses Gutachtens? „Diese Äußerung wird [illegible] Entscheidung entsprechend gewürdigt werden." [illegible] Das Gutachten ist also nicht [illegible] wie der Schiedsspruch [illegible] auf einem [illegible] Gebiete des Wirtschaftsverkehres [illegible] [illegible]

Wenn man [illegible]

welche am 1. Jänner 1907 geschaffen. Alle diese Institutionen sind aber, so wertvoll sie auch erscheinen mögen, Schöpfungen der autonomen Handelspolitik des einzelnen Staates. In einem besonders zu vermerkenden Falle ist nun die Zollauskunftsstelle auch international geregelt worden, nämlich in dem Handelsvertrage der Schweiz mit Italien vom 13. Juli 1904, in dessen Artikel 11 (Anlage F, I.) vereinbart wurde, daß „die Zollämter beider Staaten dem Publikum auf Ansuchen jede Auskunft erteilen können, die von ihm über die Tarifierung von Waren verlangt wird“. In der Botschaft des Bundesrates an die eidgenössische Bundesversammlung über diesen Handelsvertrag wird zu der erwähnten Bestimmung bemerkt, daß — „diese Einrichtung bei uns seit jeher bestanden hat“. Auch im Handelsvertrage des Deutschen Reiches mit Italien vom 3. Dezember 1904 (Zusatzvertrag zum deutsch-italienischen Handelsvertrage vom 6. Dezember 1891 (Artikel II, Schlußprotokoll zu Artikel VII des Handelsvertrages, lit. b, § 5), wurde vereinbart, daß in Anbetracht der in Deutschland geltenden Vorschriften über die Erteilung amtlicher Auskünfte in Zollsachen die italienische Regierung bereit ist, so bald als möglich Bestimmungen zu erlassen, durch die es den Warenempfängern ermöglicht werden soll, auf amtlichem Wege über die Zollbehandlung von Waren bei deren Einfuhr nach Italien Auskünfte zu erhalten. (Italien hat diese Bestimmungen bereits verfügt.) —

Zum Schlusse dieses Abschnittes darf nicht unerwähnt bleiben, daß die Schiedsgerichte erfreulicher Weise nicht auf wirtschaftliche und zollpolitische Streitfragen beschränkt blieben, sondern in neuester Zeit und in zunehmender Zahl auch auf politische und rechtliche Streitigkeiten der Staaten Anwendung fanden, um durch die Einsetzung eines ständigen internationalen Gerichtshofes zur Erledigung völkerrechtlicher Streitigkeiten im Haag am 29. Juli 1899 gekrönt zu werden.

Verträge, welche ein Schiedsgericht zur Schlichtung grundsätzlich aller Streitigkeiten zwischen zwei Staaten vereinbaren, werden im Völkerrechte „Allgemeine Schiedsverträge“ genannt.[1] In allen diesen Verträgen wurden aber bisher jene Streitfälle der Kompetenz des Schiedsgerichtes entzogen, welche

[1] Vgl. Franz v. Liszt, a. a. O., S. 304 f.

die Ehre, die Lebensinteressen oder die Unabhängigkeit eines Staates (eines Vertragsteiles) oder die Interessen dritter Staaten berühren. Solche Verträge haben im letzten Jahrzehnte des neunzehnten Jahrhunderts Portugal und die Niederlande, Italien und Argentinien, Chile und Argentinien und am 19. April 1890 die Mehrzahl der Staaten der „drei Amerika" geschlossen (vgl. v. Liszt, a. a. O.). Für Europa wichtig und mustergebend war aber der Vertrag, welchen Frankreich und Großbritannien am 14. Oktober 1903 schlossen und welcher „Streitigkeiten rechtlicher Natur oder über die Auslegung der zwischen den Unterzeichnern bestehenden Verträge, welche zwischen den Unterzeichnern entstehen und auf diplomatischem Wege nicht erledigt werden konnten, dem ständigen Schiedsgerichtshof im Haag . . . zur Entscheidung unterbreitet, vorausgesetzt, daß sie weder die Lebensinteressen noch die Unabhängigkeit des Vertragschließenden in Frage stellen, noch die Interessen dritter Mächte berühren". Dieser Vertrag wurde zunächst auf fünf Jahre geschlossen. Nach dem Beispiele dieses Vertrages sind seither zahlreiche Schiedsverträge zwischen anderen Staaten abgeschlossen worden; so vereinbarte die französische Republik Schiedsverträge mit Italien, Spanien, Schweden und Norwegen, der Schweiz; ebenso Großbritannien mit diesen Staaten, ferner mit dem Deutschen Reiche und den Vereinigten Staaten von Amerika; die Schweiz mit Belgien, Italien, Österreich-Ungarn, den Vereinigten Staaten von Amerika, Schweden und Norwegen; die Vereinigten Staaten mit Italien und Spanien; letzteres wieder mit Portugal, Dänemark und den Niederlanden; weitere Vertragsabschlüsse sind im Zuge.[52])

Von besonderem Werte ist es nun, daß all diesen Verträgen ein weithin sichtbarer Mittelpunkt in dem Haager ständigen Schiedsgerichtshof (Court permanente d'arbitrage) gegeben wurde. Von der rühmlichst bekannten „Interparlamentarischen Friedenskonferenz" schon im Jahre 1895 (zu Brüssel) angeregt, wurde diese herrliche Idee auf der internationalen (staatlichen) Haager-Konferenz des Jahres 1899 zur Verwirklichung gebracht. In der ersten Konvention, dem „Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle", handelt der 4. Abschnitt von der „Internationalen Schiedssprechung". Dieser Abschnitt regelt zunächst das Recht des Schiedssprechens (justice arbitrale), die

[52]) Vgl. darüber v. Liszt a. a. O., 305/6.

Kompetenz des Schiedsgerichtes (siehe oben bei dem englisch-französischen Schiedsvertrage) und betont, daß das Verfahren bloß fakultativen Charakter trage; doch behielten sich die Mächte vor, besonderen Vereinbarungen über die obligatorische Schiedssprechung zu treffen. Dann wird von dem „Ständigen Schiedsgerichtshofe“ selbst gehandelt, seiner Zusammensetzung, den judizierenden Schiedsrichtern, von den Terminen, den Vorrechten der Mitglieder des Gerichtshofes u. a. Hierauf wird das Verfahren geregelt, der Schiedsspruch und seine Durchführung, die Kosten u. dgl.[53])

Mit der Errichtung des ständigen Schiedsgerichtshofes im Haag ist zwar eine wichtige Etappe auf dem Wege zur Pazifizierung der internationalen Politik erreicht worden, aber noch lange nicht das Ziel selbst. Es gilt, das Institut der Schiedsverträge einzubürgern, in den Staaten zur Gewohnheit zu machen, die noch sehr enge Kompetenz der Schiedsverträge zu befestigen und zu erweitern. Auf der anderen Seite muß eifrigst für den Abrüstungsgedanken gewirkt werden, der ja schon auf dem 1. Friedenskongresse im Haag (1899) einstimmig proklamiert worden war —: „Für die Zunahme des wirtschaftlichen und moralischen Wohlstandes der Menschheit ist eine Einschränkung der Militärausgaben, die gegenwärtig auf der Welt lasten, dringendst zu wünschen.“

Die interparlamentarische Friedenskonferenz, welche im Sommer 1906 in London versammelt war, hat in beiden Richtungen wertvoll weitergearbeitet: Der Entwurf eines Normalschiedsvertrages wurde angenommen und den Mächten unterbreitet; offizielle Persönlichkeiten, wie der britische Premierminister Sir Henry Campbell-Bannerman und der Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika, Theodor Roosevelt, haben der Konferenz ihre vollen Sympathien ausgedrückt, den Wert der Konferenzbeschlüsse betont und dem Abrüstungsgedanken unverhohlen Beifall gezollt.

Die weltwirtschaftliche Entwicklung wandelt unbeirrt ihre Wege. Man verfolge nur aufmerksamen Auges ihre deutlichen Spuren: allmählich sieht man immer mehr Staaten an die volle Tafel des Weltmarktes gelangen; allmählich sieht man die Staaten ihre Produktionen zu immer höherer und feinerer Arbeit heran-

---

[53]) Vgl. näheres bei v. Liszt a. a. O., S. 307 f.

bilden; allmählich gleichen sich die Unterschiede der ökonomischen Kapazität aus und man sieht die Interessenkonflikte am Weltenhorizonte verdämmern, während das Bewußtsein der Interessengemeinschaft stärker und stärker wird, bis es schließlich die Zollmauern stürzt und die hohen Einnahmen der Staaten zur Deckung der Rüstungskosten und diese selbst überflüssig macht.

Nach der verfügbaren Statistik — kleinere Unterschiede je nach dem Jahre tun nichts zur Sache — ist die Ausgabe der größeren Staaten (Deutsches Reich, Österreich-Ungarn, Italien, Frankreich, Rußland, Großbritannien, Vereinigte Staaten von Amerika und Japan) für Heer und Flotte von 3670·5 Millionen Mark im Jahre 1893 auf 5868·2 Millionen Mark im Jahre 1903 angewachsen.[54]) Nach den „Geographisch-statistischen Tabellen" von Hübner-Juraschek betrug im Jahre 1900 die Zolleinnahme aller Staaten der Welt 3854 Millionen Mark, von der gesamten Einfuhr aller Staaten in diesem Jahre (48.460 Millionen Mark) etwa 8 Prozent. Wenn es richtig ist, daß „die Aufgabe aufstrebender Staaten nicht die Erwerbung neuer Gebiete, sondern die Erschließung neuer Absatzgebiete ist", daß also, „je mehr der Wettbewerb der Staaten in die friedlichen Wege des Handelsverkehres gelenkt wird", desto größer die Aussichten auf die Festigung der Friedensgemeinschaft der Kulturstaaten werden (v. Liszt, a. a. O., Seite 11), wenn diese Entwicklung Tatsache ist, dann muß naturnotwendig der Zeitpunkt kommen, da die Staaten nicht weiter, sondern weniger rüsten werden, da die Rüstungen immer weniger zur Sicherung des Handels und der „Absatzgebiete" notwendig erscheinen werden, da nicht die schneller feuernde Kanone, sondern die größere wirtschaftliche Kapazität den Sieg im internationalen Verkehre entscheiden wird. Dann aber wird es auch immer überflüssiger, dem Handel so gewaltige Summen in der Form von Zöllen aufzulasten, Beträge, welche ja zum größten Teile für Rüstungen ausgegeben werden. Der Zirkel — größere Rüstungen (Ausgaben) — höhere Zölle (Einnahmen) — größere Außenhandelsinteressen — größerer Schutz derselben — größere Rüstungen usw. wird sich als falsch, als unwirtschaftlich, als inhuman erweisen, — alle Völker werden frei aufatmen, wenn sie die doppelte Last der

[54]) Entnommen dem Werke „Die Entwicklung der deutschen Seeinteressen im letzten Jahrzehnt", zusammengestellt im Reichsmarineamte. Berlin, 1905.

Zölle und der Rüstungsauslagen abschütteln können. Beide sind zwar für einander bestimmt, eines hätte ohne das andere keinen Sinn; die Staaten und ihre Nationalwirtschaften könnten aber ohne beide Lasten bestehen und würden sich außerordentlich besser und rascher entwickeln.

8. Maximen der Internationalen Wirtschaftspolitik.

Die wirtschaftspolitischen Maximen einer bestimmten Zeit tragen selten den Charakter des Einheitlichen. Einmal sind die wirtschaftlichen Interessenten selbst fast nie in Übereinstimmung, und sollen durch die Wirtschaftspolitik des Staates erst zu einer Vermittlung oder Ausgleichung gebracht werden. Kein Zweig der Wirtschaftspolitik zeigt eine so wenig durchsichtige Entwicklungslinie, wie die Politik des internationalen Wirtschaftsverkehres. Hier gibt es viel mehr labile, variable Größen, als sonstwo. Die jeweils herrschenden Anschauungen über Themen der IWP. sind selten etwas Originäres; einerseits haben sie sich aus den Anschauungen früherer Zeiten herausgebildet, andrerseits beruhen sie auf den inneren wirtschaftlichen Verhältnissen eines Landes, welche selbst in steter Entwicklung begriffen sind.

Wie ungenau und lückenhaft die Kenntnisse der wirtschaftspolitischen Dinge ist, beweisen die so häufig geäußerten Argumente nach dem Muster: exempla trahant. Wer die Entwicklung der IWP. richtig erfassen will, muß vor allem den Gegenstand dieser Politik — den internationalen Verkehr, die wirtschaftlichen Beziehungen der Völker — kennen und verstehen, denn die IWP. einer Zeit spiegelt ja nur die Auffassung wieder, welche Regierungen, Parlamente, Interessenten, kurz die gesamte Öffentlichkeit von dem Gange des internationalen Verkehres gewonnen haben. Diese Auffassung selbst kann sich als richtig oder als falsch erweisen, aber sie ist jedenfalls auf die Gestaltung der innerwirtschaftlichen Verhältnisse eines Landes im Zusammenhalte mit dessen auswärtigem Verkehre zurückzuführen. Und da diese Verhältnisse zu verschiedenen Zeiten und bei verschiedenen Völkern ein sehr verschiedenes Bild zeigen, so muß selbstverständlich auch die IWP. Wandlungen durchmachen und wird sich niemals nach einem für alle Zeiten und für alle Völker fest-

hinüberleitet (S. 113), muß sich gegenwärtig halten, daß die Alternative: polemische oder pazifische Tendenz in der auswärtigen Politik nichts anderes ist als eine natürliche, vergröberte Reflexion derselben zwei Tendenzen in den Nationalwirtschaften selbst, welche wieder auf die gleichen Tendenzen in der Privatwirtschaft und in dem Individuum zurückgehen. Und hier, in dem einzelnen Menschen scheint eine fast unversiegbare Quelle ewiger Feindschaft (anderen Menschen gegenüber) zu entspringen; diese Quelle wird zum zerstörenden Bache der unausgesetzten Streitigkeiten innerhalb der Nationalwirtschaften, und diese Bäche vereinigen sich zum reißenden, verheerenden Strome der internationalen Feindseligkeiten, der wirtschaftspolitischen Konflikte und ihrer Kampfesmittel, der zollpolitischen Kriege und der Kriege mit Waffen. Soll man nun zuerst jene Quelle, den Ursprung aller Gegensätze, verstopfen? Kann man es überhaupt? Oder soll man früher den Strom regulieren, Uferschutzbauten errichten? Werden dann jene Quellbäche nicht doch wieder all die teuren, mühselig erbauten Anlagen mit elementarer Gewalt niederreißen?

Oft hört man zur Verteidigung des polemischen Prinzipes anführen, daß der Gegensatz, der Streit, der Kampf das Leben erst interessant gestalte, den Geist anrege, die Tatkraft entfalte und sporne; ohne Streit und Kampf gäbe es keinen Fortschritt, keine Unternehmungslust, keine Siegesfreude. Nun, es ist in der Tat dafür gesorgt, daß die Polemik nicht so bald von dem Welttheater abtrete. Gegensätze in der Einzelwirtschaft, in der Volkswirtschaft und im internationalen Verkehre wird es noch auf lange Zeit hinaus geben, — die Selbstsucht, Herrschsucht und Streitsucht sind Eigenschaften des Menschen, welche fast ihm angeboren scheinen und welcher er sich kaum je wird entledigen können. Den Vertretern des pazifischen Prinzipes kommt es aber gar nicht darauf an, daß die Gegensätze selbst aus der Welt verschwinden; ihnen dies zu imputieren, ist wieder einer jener eristischen Tricks, über welche man Schopenhauer (vgl. Seite 42) nachlesen wolle. Auf was es den Friedensfreunden ankommt, ist zunächst nur die Form der Erledigung akuter internationaler Konflikte, — die Änderung der Form, die Ersetzung der bisher noch üblichen Form des Krieges durch die langsam sich einbürgernde Form des internationalen Schiedsgerichtes. Auch die Erledigung wirtschaftspolitischer Gegen-

sätze soll in Zukunft nicht mehr durch zwecklose und schädliche Kampfmaßnahmen, sondern durch Akte der internationalen Verständigung, für beide „Streitteile“ gleich nützlich und gleich ehrenvoll, erledigt werden.

Was ist die gewöhnliche Gesinnung des Menschen im Verkehre mit anderen Menschen? Bosheit, Neid, Verleumdung und Streitsucht leiten die Menschen weit öfter als die friedlichen Gegenteile dieser Eigenschaften. Man verbringt viele Stunden damit, abfällig über andere zu sprechen und verwendet viele Mühe und Sorge darauf, anderen zu schaden, den Geschäfts-„freunden“ Kunden abspenstig zu machen, den Amts-„bruder“ von seinem Platze zu verdrängen (ôte-toi que je m'y mette) — alles Ziele, welche, wenn einmal erreicht, wie alles, was der Mensch ersehnt, gar nicht die erwartete Befriedigung verschaffen. Trotzdem opfern die Menschen dafür nicht bloß ihre Zeit, ihre Ruhe, sondern verlieren auch ihre innere Hoheit, und verderben ihre Gesundheit in dem aufreibenden, erbitterten und erbitternden Kampfe ums Dasein, — gegen die Nächsten. Wie viel Schaden wird bloß aus Freude am Schaden gestiftet, wie viel Streit bloß aus Sucht zu streiten entfacht! Ist all diese Mühe nicht nutzlos? Könnte all dieser Scharfsinn, anderen zu schaden, nicht auf vernünftigere, edlere und — nützlichere Zwecke verwendet werden? Streitsucht und Feindschaft scheinen aber so tief in die Natur des Menschen versenkt zu sein, daß jene wenigen Personen, welche frei von diesen polemischen Eigenschaften durchs Leben wandeln, als Schwächlinge und Entartete, nicht als der höhere Typus des Menschen gelten könnten. Desgleichen scheint es, als ob diese wenigen Personen, wenn sie öffentlich gegen das polemische Prinzip im individuellen, nationalen und internationalen Verkehre auftreten, die Menschennatur, das Leben, den Verkehr nicht verstünden und einem idealistischen, utopischen Wahne nachhingen.

Es ist wohl ziemlich aussichtslos, die große Schar derjenigen, welche sich in ihrem Verhalten zu den Mitmenschen von Neid, Mißgunst, Schadenfreude leiten lassen, durch moralische oder metaphysische Argumente eines „Besseren“ belehren zu wollen. Auch in diesem Buche soll das wechselseitige Schadenzufügen nicht vom ethischen Standpunkte betrachtet werden. Aber der wirtschaftliche, einfache Nützlichkeitsstand-

hinüberleitet (S. 113), muß sich gegenwärtig halten, daß die Alternative: polemische oder pazifische Tendenz in der auswärtigen Politik nichts anderes ist als eine natürliche, vergröberte Reflexion derselben zwei Tendenzen in den Nationalwirtschaften selbst, welche wieder auf die gleichen Tendenzen in der Privatwirtschaft und in dem Individuum zurückgehen. Und hier, in dem einzelnen Menschen scheint eine fast unversiegbare Quelle ewiger Feindschaft (anderen Menschen gegenüber) zu entspringen; diese Quelle wird zum zerstörenden Bache der unausgesetzten Streitigkeiten innerhalb der Nationalwirtschaften, und diese Bäche vereinigen sich zum reißenden, verheerenden Strome der internationalen Feindseligkeiten, der wirtschaftspolitischen Konflikte und ihrer Kampfesmittel, der zollpolitischen Kriege und der Kriege mit Waffen. Soll man nun zuerst jene Quelle, den Ursprung aller Gegensätze, verstopfen? Kann man es überhaupt? Oder soll man früher den Strom regulieren, Uferschutzbauten errichten? Werden dann jene Quellbäche nicht doch wieder all die teuren, mühselig erbauten Anlagen mit elementarer Gewalt niederreißen?

Oft hört man zur Verteidigung des polemischen Prinzipes anführen, daß der Gegensatz, der Streit, der Kampf das Leben erst interessant gestalte, den Geist anrege, die Tatkraft entfalte und sporne; ohne Streit und Kampf gäbe es keinen Fortschritt, keine Unternehmungslust, keine Siegesfreude. Nun, es ist in der Tat dafür gesorgt, daß die Polemik nicht so bald von dem Welttheater abtrete. Gegensätze in der Einzelwirtschaft, in der Volkswirtschaft und im internationalen Verkehre wird es noch auf lange Zeit hinaus geben, — die Selbstsucht, Herrschsucht und Streitsucht sind Eigenschaften des Menschen, welche fast ihm angeboren scheinen und welcher er sich kaum je wird entledigen können. Den Vertretern des pazifischen Prinzipes kommt es aber gar nicht darauf an, daß die Gegensätze selbst aus der Welt verschwinden; ihnen dies zu imputieren, ist wieder einer jener eristischen Tricks, über welche man Schopenhauer (vgl. Seite 42) nachlesen wolle. Auf was es den Friedensfreunden ankommt, ist zunächst nur die Form der Erledigung akuter internationaler Konflikte, — die Änderung der Form, die Ersetzung der bisher noch üblichen Form des Krieges durch die langsam sich einbürgernde Form des internationalen Schiedsgerichtes. Auch die Erledigung wirtschaftspolitischer Gegen-

sätze soll in Zukunft nicht mehr durch zwecklose und schädliche Kampfmaßnahmen, sondern durch Akte der internationalen Verständigung, für beide „Streitteile" gleich nützlich und gleich ehrenvoll, erledigt werden.

Was ist die gewöhnliche Gesinnung des Menschen im Verkehre mit anderen Menschen? Bosheit, Neid, Verleumdung und Streitsucht leiten die Menschen weit öfter als die friedlichen Gegenteile dieser Eigenschaften. Man verbringt viele Stunden damit, abfällig über andere zu sprechen und verwendet viele Mühe und Sorge darauf, anderen zu schaden, den Geschäfts-„freunden" Kunden abspenstig zu machen, den Amts-„bruder" von seinem Platze zu verdrängen (ôte-toi que je m'y mette) — alles Ziele, welche, wenn einmal erreicht, wie alles, was der Mensch ersehnt, gar nicht die erwartete Befriedigung verschaffen. Trotzdem opfern die Menschen dafür nicht bloß ihre Zeit, ihre Ruhe, sondern verlieren auch ihre innere Hoheit, und verderben ihre Gesundheit in dem aufreibenden, erbitterten und erbitternden Kampfe ums Dasein, — gegen die Nächsten. Wie viel Schaden wird bloß aus Freude am Schaden gestiftet, wie viel Streit bloß aus Sucht zu streiten entfacht! Ist all diese Mühe nicht nutzlos? Könnte all dieser Scharfsinn, anderen zu schaden, nicht auf vernünftigere, edlere und — nützlichere Zwecke verwendet werden? Streitsucht und Feindschaft scheinen aber so tief in die Natur des Menschen versenkt zu sein, daß jene wenigen Personen, welche frei von diesen polemischen Eigenschaften durchs Leben wandeln, als Schwächlinge und Entartete, nicht als der höhere Typus des Menschen gelten könnten. Desgleichen scheint es, als ob diese wenigen Personen, wenn sie öffentlich gegen das polemische Prinzip im individuellen, nationalen und internationalen Verkehre auftreten, die Menschennatur, das Leben, den Verkehr nicht verstünden und einem idealistischen, utopischen Wahne nachhingen.

Es ist wohl ziemlich aussichtslos, die große Schar derjenigen, welche sich in ihrem Verhalten zu den Mitmenschen von Neid, Mißgunst, Schadenfreude leiten lassen, durch moralische oder metaphysische Argumente eines „Besseren" belehren zu wollen. Auch in diesem Buche soll das wechselseitige Schadenzufügen nicht vom ethischen Standpunkte betrachtet werden. Aber der wirtschaftliche, einfache Nützlichkeitsstand-

punkt könnte wohl geltend gemacht werden, d. h. man sollte den Menschen vorhalten, daß sie viele Zeit und Mühe auf ganz unnütze Dinge, wie das Schadenzufügen, Hintergehen, Verleumden, Rächen, Streiten verwenden, während sie ihre eigenen Interessen verfolgen könnten, ohne deshalb anderen positiv schädlich zu werden, — ja viel besser verfolgen könnten, wenn sie jene Zeit und Mühe der Vervollkommnung der eigenen Bildung und positiv nützlicher Arbeit widmeten, und sich im Falle von Interessenkonflikten darauf beschränkten, den Schaden abzuweisen, dem Schädiger zuvorzukommen, den Streit auf rasche Weise durch eine neutrale Instanz aus der Welt und aus der eigenen Erinnerung schaffen zu lassen. Die besseren, sittlich und ökonomisch wertvolleren Menschen, welche so handeln, geben den anderen ein treffliches Beispiel, das Nachahmung finden würde, vor allem aber in der Schule den jungen Seelen tief eingeprägt werden sollte. Es mag oft zweifelhaft sein, ob das ‚non-agir' des Grafen L. Tolstoi, das Nichtreagieren auf Schädiger, diese entwaffnet oder ihren Haß und ihre kleinlichen, boshaften, hämischen Angriffe nicht erst recht verstärkt. Wenn sie aber durch die Ruhe und Gelassenheit des Betroffenen von der tatsächlichen Nutzlosigkeit ihres Handelns überzeugt werden, so dürften sie sich am Ende doch besinnen.

Die Tatsache, daß die allermeisten Menschen sich nicht auf die positive Förderung ihrer eigenen Interessen beschränken, sondern unausgesetzt versuchen, außerdem noch die ebenso berechtigten Interessen anderer zu schädigen oder zu vernichten, ist es, welche in erster Linie verursacht, daß der wirtschaftliche, soziale und kulturelle Fortschritt sich so ungeheuer langsam vollzieht. Der wahre Fortschrittsfreund muß sich daher mit viel Geduld wappnen, soll er nicht entmutigen und verzweifeln.

Gibt es überhaupt einen solchen Fortschritt, ein Besserwerden, in dem gegenseitigen Verhalten der Menschen? Viele glauben nicht an ein solches Besserwerden, und postulieren wie eine ethische, so auch eine soziale Konstanztheorie; vulgär gesprochen, behaupten sie, die sittliche Kraft der Menschen sei ewig die gleiche, die sozialen Unterschiede seien stets dieselben gewesen. Auf welche tiefere Erkenntnis stützt sich diese Auffassung? Man lese, was Friedrich Nietzsche von dem griechi-

schen Philosophen Anaximander sagt[55]): „Wenn er in der Vielheit der entstandenen Dinge eine Summe von abzubüßenden Ungerechtigkeiten schaute, so hat er das Knäuel des tiefsinnigsten ethischen Problems mit kühnem Griffe erhascht. Wie kann etwas vergehen, was ein Recht hat zu sein!" Und weiter heißt es (a. a. O.) von Heraklit, dem Vater des Spruches *πολεμος πατηρ παντων*: „Aus dem Kriege des Entgegengesetzten entsteht alles Werden; gerade dieser Streit offenbart die ewige Gerechtigkeit. Es ist eine wundervolle . . . Vorstellung, welche den Streit als das fortwährende Walten einer einheitlichen, strengen, an ewige Gesetze gebundenen Gerechtigkeit betrachtet. Beständig muß die beharrende Materie die Form wechseln, indem, am Leitfaden der Kausalität, mechanische, physische, chemische, organische Erscheinungen sich gierig zum Hervortreten drängend, einander die Materie entreißen . . . Durch die gesamte Natur läßt sich dieser Streit verfolgen, ja sie besteht eben wieder nur durch ihn." Und weiter: „Jenes gefährliche Wort — Hybris — ist in der Tat der Prüfstein für jeden Herakliteer . . . Hier mag er zeigen, ob er seinen Meister verstanden oder verkannt hat: gibt es Schuld, Gerechtigkeit, Widerspruch, Leid in dieser Welt? Ja, — aber nur für einen beschränkten Menschen, der auseinander- und nicht zusammenschaut; . . . Werden und Vergehen, Bannen und Zerstören, ohne jede moralische Zurechnung (jenseits von Gut und Böse), in ewig gleicher Unschuld . . .: so spielt das ewig lebendige ‚Feuer', baut auf und zerstört, in Unschuld . . . Wer wird von einer solchen Philosophie noch eine Ethik, mit den nötigen Imperativen, verlangen? Der Mensch ist bis in seine letzte Faser hinein ‚Notwendigkeit' und ganz und gar unfrei . . ." Heraklit sei aber den alltäglichen Geistern nicht entgangen; schon die Stoiker hätten seine Grundprinzipien vom Spiele der Welt zur „gemeinsamen Rücksicht auf Zweckmäßigkeiten der Welt, und zwar für die Vorteile der Menschen, herabgezogen, so daß aus seiner Physik, in jenen Köpfen, ein cruder ‚Optimismus' geworden ist".

Hiemit rührte Nietzsche in der Tat an das „tiefsinnigste" Problem der Menschheit: gehört der „Streit" zu den anfänglichen und ewigen Kategorien, welche in der Vielzahl des Be-

[55]) „Die Philosophie im tragischen Zeitalter der Griechen", verfaßt anfangs 1873, herausgegeben in „Nietzsches Werke", X. Bd., Leipzig 1906. S. 24.

stehenden begründet sind und das Verhalten der Menschen zu einander unabänderlich bestimmen? Fast scheint die Weltgeschichte ein furchtbares „Ja!" auf diese Frage zu antworten und jeden Glauben an eine Abschwächung des Streites als töricht zu erweisen. Gibt es aber nicht doch Erscheinungen in der Geschichte, welche eine Entwicklung zum Anders- und Besserwerden ankündigen? Auch wenn man nicht auseinander, sondern unentwegt zusammenschaut? Es gibt solche Erscheinungen, und man wird sie anerkennen müssen, ohne daß man deshalb eines cruden Optimismus geziehen zu werden brauchte: das Leben selbst ist zwar immer vielfältiger und schwieriger, die Form des Streites aber milder, versöhnlicher, die Auffassung von den Gegensätzen innerhalb der menschlichen Gemeinschaften „humaner", geworden. Die Anlässe des Streites wurden zahlreicher, die Austragung der Streitigkeiten aber menschlicher. Vor allem jedoch wuchs die Zahl derer, welche sich davon überzeugten, daß neben den zahlreichen Gegensätzen auch immer zahlreichere Gemeinschaften der Interessen sich ergaben, und daß die einverständliche friedliche Schlichtung eines Streites beiden Gegnern unendlich mehr Nutzen bringt als der offene Kampf, welcher zur Vernichtung des einen, und oft zur fürchterlichen Schädigung des anderen führt.

Diese erfreuliche, aber langsame Entwicklung ist ein Gesetz, welches die persönlichen Streitfälle ebenso beherrscht, wie die wirtschaftlichen und sozialen Konflikte innerhalb einer Nationalwirtschaft und schließlich die internationalen Konflikte.

Von dem individuellen und privatwirtschaftlichen Gesichtspunkte aus beurteilt der einzelne Mensch auch alle Fragen des internationalen Verkehres und seiner Politik. Der einzelne Mensch kann nicht anders urteilen, er selbst, seine privaten Interessen, Wünsche und Bedürfnisse sind Maßstab und Wertmesser aller Dinge außerhalb seiner selbst. Er wird über internationale Konflikte und ihre Austragung ebenso denken wie über persönliche Konflikte, durchaus anthropomorph. Auch eine Vielzahl von Menschen wird kein anderes Gesamturteil fällen, als die einzelnen gefällt hätten. Alles kommt mithin im internationalen Urteile darauf an, wie die einzelnen Menschen ihre eigenen Angelegenheiten, ihr eigenes Verhältnis zu anderen Menschen auffassen: feindselig, neidisch, boshaft, schadenfroh oder friedlich, einander

fördernd, miteinander nützliche Arbeit vollbringend, im Erfolge des anderen nicht den eigenen Schaden, sondern den Anreiz zu größerer eigener Tüchtigkeit sehend. Erziehung, Unterricht, Literatur und Kunst, Tagespresse und Vorlesungen — kurz alle Mittel, durch welche die „Umwelt“ auf den jungen und alten Menschen wirkt, sollten den Streit, den Haß, die Rache, den absichtlichen Schaden, den Kampf, als etwas Abscheuliches, als etwas höchst Vernunftloses, Unnützes, — für die anderen und für sich selbst Unnützes stigmatisieren, während sie den Frieden, die werktätige Menschenliebe, die einverständliche Ausgleichung von Gegensätzen, die nützliche Arbeit als die heiligsten Güter aller Menschen loben und preisen müßten. Es sollte überall und stets die Lehre gepredigt werden, daß der eigene Nutzen durch ernste, positive Arbeit am besten gewahrt bleibe, daß die Schädigung anderer niemals so viel eigenen Nutzen stiften könne als die friedfertige Arbeit im eigenen Interesse.

Dem heutigen Stande der individuellen und nationalen Kultur entsprechen auch die Urteile über internationale Streitigkeiten, über Konflikte der Staaten, über den Krieg. Selbst von ernsten und gebildeten Leuten wird er noch immer als etwas Unvermeidliches, als ein ‚Naturgesetz‘ angesehen, selbst dann, wenn man sonst an Naturgesetze im sozialen und politischen Geschehen nicht glaubt . . . Mit welchen hauptsächlichen Argumenten verteidigt man diese Ansicht?

Da ist zunächst das historische Argument: es hat immer Kriege gegeben, ergo wird es auch in Zukunft immer solche geben. Diesem Argumente kommt eine ähnliche Beweiskraft zu, wie dem consensus omnium gentium, der communis opinio. Die Abnahme der Zahl der Kriege, die milder werdende Kriegsführung, das Aufkommen der internationalen Schiedsgerichte, die unleugbare Erstarkung des Friedensgedankens beweisen, daß es nicht immer gleich viele und gleich grausame Kriege gegeben habe und daß der Glaube an ihre Naturgesetzlichkeit sehr ins Wanken geraten ist.

Dann führt man das ethische Argument ins Treffen: der Krieg entfacht die herrlichsten Tugenden: Mut, Vaterlandsliebe, Tapferkeit, Entsagung, Opferung für andere . . . Aber auch die abscheulichsten Laster: Spionage (Vaterlandsverrat), Menschenhaß, Rachsucht, Grausamkeit, Blutgier, Habgier, Leichenschän-

dung. Und jene Tugenden: können sie nicht auch im Frieden herrlich erblühen und gedeihen? Die Naturforscher und Forschungsreisenden, die Erfinder und Entdecker, die Hüter der öffentlichen Sicherheit, die großen Wohltäter und Stifter — sind sie nicht leuchtende Beispiele der höchsten menschlichen und staatsbürgerlichen Tugenden? Wird der Name Andrew Carnegies, welcher jährlich Millionen Dollars für friedliche und positive Zwecke, für Bildung und Wohltätigkeit, dahingibt, nicht ebenso lange, ja nicht länger in der Geschichte fortleben, als die Namen blutiger Eroberer und Schlachtengewinner?

Nun folgt das ökonomische Argument jener, welche sich nicht auf die Ethik einlassen wollen: In der Vorbereitung auf den Krieg finden viele Tausende Männer jedes Landes lohnende Arbeit, andrerseits werden durch Heer und Flotte jahraus, jahrein viele Produktionszweige ausgiebig beschäftigt. An diesem Argumente ist nur das eine richtig, daß niemand an eine sofortige Abrüstung denken darf, ohne gleichzeitig große wirtschaftliche Schäden zu wollen; wohl aber ist eine sukzessive und teilweise Abrüstung mit den wirtschaftlichen Interessen des Landes vereinbar, da ein langsamer Übergang zu anderen Beschäftigungen und Betriebsarten möglich ist. Nicht übersehen darf man, daß mit der allmählichen Abrüstung auch dem Wachstum der enormen Kriegsbudgets der Staaten eine Grenze gesetzt, und mit der Zeit eine Reduktion der Auslagen für Heer und Flotte ermöglicht würde. Dieser finanzwirtschaftliche Umschwung hätte aber zur Folge, daß keine neuen oder keine höheren Abgaben (Zölle, Steuern) notwendig würden, daß also den Wirtschaftssubjekten mindestens ebensoviel erspart bliebe, als sie bisher in der Form von öffentlichen Abgaben zur Bestreitung der Rüstungskosten beitragen mußten. Die Wirtschaftssubjekte könnten also diesen Betrag ohne Schwierigkeiten auf die bessere Entlohnung, die Neueinstellung von Maschinen, die Vergrößerung der Betriebe (um für die Ausfuhr zu arbeiten) verwenden, während von den Staaten die ersparten Beträge der Förderung von Schulen, Krankenhäusern, Kunst, Wissenschaft, Kultivation des Bodens usw. gewidmet werden könnten. Wenn somit die Abrüstung ein genug langsames Tempo einschlüge, so wäre keinerlei ökonomischer Nachteil, wohl aber viele kulturelle und ökonomische Vorteile zu erwarten.

Beachtung verdienen auch folgende Zusammenhänge zwischen Politik und Wirtschaft. Die meisten großen Staaten sind mit Rüstungsauslagen überbürdet. Der Ruf nach Halt! in den Rüstungen und nach allmählicher Abrüstung erschallt immer lauter — nicht bloß von den „Steuerträgern", welche die Rüstungsgelder aufzubringen haben, sondern auch von denjenigen, welche sie verwenden, von leitenden Staatsmännern und Politikern (Roosevelt, Campbell-Bannerman, Bryan). Wenn nun die Abrüstungsidee langsam Fuß fassen sollte, so wäre auch, wie in diesem Buche schon mehrmals betont wurde, die Möglichkeit gegeben, an eine Reduktion der **hohen Zölle** zu denken. Das „Finanzwirtschaftliche Argument" für die Schutzzölle (vgl. Seite 225), welches vielfach unterschätzt wird, fiele weg, sobald den Rüstungen Einhalt geboten würde. Werden aber die Rüstungen noch weiter vermehrt, so müssen zur Deckung dieser Auslagen — nebst höheren und neuen Steuern und nebst neuen Staatsschulden — auch die Zölle mit abermals erhöhten Beträgen herangezogen werden. Da nun die hohen Zölle schon jetzt beinahe unerträgliche Lasten der Käufer der zollgeschützten Waren, und, auch wenn sie vom Auslande zu tragen sind, in jedem Falle eine außerordentliche Erschwerung des internationalen Verkehres darstellen, so wäre mit der allmählichen militärischen Abrüstung auch der geeignete Augenblick gekommen, an die zollpolitische Abrüstung zu schreiten, und damit eine gegenseitige Belastung, eine volkswirtschaftlich doch mehr schädliche als nützliche Maßnahme der IWP. auszumerzen, die eine Hauptursache der latenten Interessenkonflikte im Weltverkehre war, — solche Konflikte aber auch wieder selbst bewirkt hatte. (Vgl. S. 455/6.)

Neben den drei soeben kritisierten Beweisen führen die Verteidiger des polemischen Prinzipes im Konfliktsfalle noch das populationistische Argument an; seitdem Malthus seine bekannten Bevölkerungsgesetze formulierte, wird es beständig wiederholt: die Kriege sind — nebst den Seuchen, Epidemien, Elementarereignissen — die „natural checks" der allzu raschen Bevölkerungszunahme. „Natur" — welch Mißbrauch wurde nicht schon mit diesem heiligen Namen getrieben! Alle Tugenden, aber auch alle Laster, selbst die „wider"-natürlichsten, erklärte man aus derselben Natur; alle politischen, ökonomischen und handelspolitischen Maximen werden aus derselben Natur herausgelesen

— oder hineininterpretiert! War es nicht auch „Natur", wenn es der rastlosen Forschung edler Männer der Wissenschaft und den mühsam nachhinkenden Gesetzen der Staaten allmählich gelang, der schrecklichen Epidemien Herr zu werden, die Gesundheitspflege zu verbessern, Schutzmittel gegen Elementarereignisse zu ersinnen, und in der Versicherung eine volkswirtschaftliche Unschädlichmachung der individualwirtschaftlichen Schäden anzubieten? All diese herrlichen Fortschritte — wie wenig sind sie noch gekannt, gewürdigt und wie viel ist noch zu ihrer Verallgemeinerung zu tun! Der menschliche Geist änderte die „Natur", er meisterte sie auf vielen Gebieten, — noch lange nicht auf allen —, er ist unablässig bemüht, die „Natur" zu begreifen, zu verstehen, allen ihren Mißdeutern und Verkennern zum Trotz. So wird es der technisch-chemischen Wissenschaft auch gelingen, einer möglichen Gefahr des Knappwerdens wichtiger Rohstoffe und Lebensmittel durch die Erfindung gleichwertiger, billiger Ersatzstoffe vorzubeugen, — ebenso wie es den Wirtschafts- und Gesellschaftswissenschaften endlich gelingen wird, die beste Art der „Einkommensverteilung", der sozialen Schichtung festzustellen und in der Wirtschaftspolitik durchzusetzen. Und da soll der Mensch gerade vor einer angeblichen Emanation dieser Natur: ihrer Behinderung des Volkswachstums durch die Kriege, Halt machen? Nachdem er Seuchen, Epidemien, Elemente überwunden hatte? Also Schäden, deren Erreger ungleich schwieriger zu entdecken und zu besiegen war, als die Ursache der Kriege: die schwächliche, in den individuellen Fehlern der Menschen begründete, überkommene Auffassung des Verhältnisses der Staaten und Völker zueinander.

Natura non facit saltus, heißt es zwar, sie steht aber auch nicht ewig stille; sie entwickelt sich, ihre Entwicklung ist allgemein und schließt selbst den Menschen nicht aus. So haben sich seine Auffassung von der Erledigung der Streitfälle und die Form dieser Erledigung sehr wesentlich geändert, unzweifelhaft entwickelt, im Einzel- und Volksleben, wie im internationalen Verkehre. Wie an die Stelle des Faustrechtes und der Blutrache andere Formen und Auffassungen der Rechtsfindung getreten sind, wie an die Stelle der Selbstjustiz, der Lynchjustiz, das Duell die öffentliche Strafrechtspflege, an die Stelle der Folter oder Inquisition das öffentliche, mündliche Verfahren mit milderen Straf-

arten, an deren Statt man vielfach schon Heilverfahren und Anstaltspflege fordert, so wird einmal auch an die Stelle der Kriege das Schiedsgericht treten und berufen sein, internationale Streite aus der Welt zu schaffen.

Es ist eine merkwürdige Erscheinung, daß politischer Haß und Hader oft viel leidenschaftlicher ausbricht als persönliche, private Feindschaft. Der einzelne arbeitende Mensch, der Landmann, der Handwerker, der Lohnarbeiter, der Fabrikant, kennt nicht persönlich die Mitglieder einer fremden Nationalwirtschaft, gegen welche er gelehrt und gewöhnt wurde, tödlichen Haß zu empfinden; oft kennt der einfache Mann aus dem Volke nicht einmal das Land, welches er hassen und bekriegen soll. Aber dieser politische Haß teilt sich von irgendwoher wie eine verheerende Epidemie allen mit; keiner, selbst der Stärkste, bleibt von dem contagium verschont; alle fallen ihm zum Opfer. In manchen Fällen mag zwar diese Feindschaft auf Rassengefühl beruhen, oder auf dem Schamgefühl, von einem anderen Volke einmal besiegt worden zu sein, oder auf kommerziellem Konkurrenzneid; in allen diesen Fällen aber würde, wenn sie sich innerhalb der Volkswirtschaft e i n e s Landes ereignen, heutzutage, in den Kulturstaaten, niemand mehr daran denken, seiner Feindschaft durch Totschlag und Mord Ausdruck zu leihen, — den rassefremden Mitbewohner des Landes, den Gescheiteren, Schöneren, Erfolgreicheren, den geschäftlich siegreichen Konkurrenten zu erstechen oder zu erschießen. Nur im i n t e r n a t i o n a l e n Konfliktsfalle, soll man ernstlich glauben, sei diese blutige, inhumane Form der Konfliktserledigung noch gerechtfertigt?

Die Aussichten des pazifischen Prinzipes sind nicht so gering, wie vielfach angenommen wird. Man sollte nicht zu pessimistisch von diesem Prinzipe denken, sondern sich zur B e f r e i u n g seiner Gedanken von althergebrachten Vorurteilen und Mißurteilen aufschwingen; man sollte das Vernünftige, das Einfache, das Wahre des pazifischen Prinzipes nicht immer bloß bei sich, insgeheim, in „lichten Augenblicken“, bekennen, sondern dafür offen und laut Zeugnis geben. Wie bald würde dann die Allgemeinheit sich gewöhnt haben, pazifisch zu denken, zu reden und zu handeln. Es gilt also, schwache Geister und zage Herzen

zu revolutionieren, die Gedanken und Gefühle umzumodeln, die Menschen anderes denken, glauben, hoffen zu lehren — wahrlich nicht zuletzt zu ihrem ureigensten Vorteile!

Diese friedliche Revolutionierung der Geister hätte vor allem beim Kinde, in der Schule, zu beginnen. Den Knaben gebe man nicht so sehr Spielzeug, welches an Militaria erinnert, als Gegenstände, welche auf positive, schaffende Arbeit hinlenken (Bausteine, Maschinenmodelle u. ä.). In der Schule feiere man als nationale Helden nicht bloß Feldherren, lehre man in der Geschichte nicht bloß „die Zahl im Kriege“, sondern unterrichte die junge Welt über die „Friedensfürsten“ und ihre Werke (Gründung von Hochschulen, von Krankenhäusern; Zustandekommen wichtiger Gesetze; Bahnbauten, Stadterweiterungen u. a.), über nationale Erfinder und Entdecker, Dichter und Denker, Künstler und Gelehrte; als nationale Gedenktage mögen nicht so sehr die Daten gewonnener Schlachten gelten, als vielmehr die Jährung der großen Kulturwerke! Das nationale Bewußtsein soll im Kinde und jungen Menschen durchaus nicht verkümmert werden. Im Gegenteile; aber es soll mit einem anderen Inhalte erfüllt werden. Der junge Mensch soll nicht bloß (und nicht so sehr) deshalb auf sein Volk stolz sein, weil es ein paar Schlachten gewann, sondern weil es hervorragende Werke der Kunst, der Wissenschaft, der Technik ersann und schuf. Den vornehmsten Beruf als Angehöriger einer Nation sehe man nicht darin, daß man andere Nationen verachtet, von ihnen gering denkt, sondern daß man selbst möglichst tüchtig und somit ein möglichst wertvolles Mitglied seines Volkes sei. In der durchschnittlich größeren Tüchtigkeit anderer Völker darf man nicht etwas dem eigenen Volke Feindseliges erblicken, sondern nur die — Mahnung und den Ansporn, sich selbst und sein eigenes Volk tüchtiger zu machen, damit es den friedlichen Wettstreit mit Ehren bestehen könne.

Die tatsächlichen Fortschritte auf dem Gebiete des Pazifizismus werden keine andere Entwicklung durchmachen können, als etwa die folgende: Allmähliche Gewinnung der Majorität der Parlamente der großen und wichtigen Staaten für das pazifische Prinzip, d. h. für das Schiedsgericht und die allmähliche Abrüstung; internationale Beschlüsse dieser Politiker auf der inter-

parlamentarischen Friedenskonferenz und Durchsetzung dieser Beschlüsse in den nationalen Parlamenten.

Auf diesem schweren Aufklärungswege könnte die Presse unendlich viel Gutes stiften. Statt über die Anhänger des Pazifizismus spöttisch und hähmisch zu schreiben, sollte die Presse ernst und mannhaft für sie eintreten; statt ihnen parteipolitische Motive zu unterschieben, sollte sie die Größe, die Reinheit des pazifischen Prinzipes immerdar und rückhaltlos verkünden: Wie rasch dann die Leser umgelernt und umgedacht hätten! Doch — mächtig und wirkungsvoll ist noch die ‚Jingo-Presse', die chauvinistische Zeitung in jedem Lande, emsig bemüht, jeden, auch den kleinsten Anlaß zu einer politischen Verstimmung zwischen zwei Völkern aufzuspüren und mit behaglicher Breite und riesenhafter Vergrößerung in die Gehirne des Publikums zu projizieren! Dazu kommen Romanschriftsteller, welche ihre Phantasie, und die ihrer Leser an schlecht verstandenen Schlagworten erhitzen und furchtbare „Weltkriege" ausmalen, — im Jahre 1900 einen Krieg des Jahres 1906, im Jahre 1906 einen Krieg des Jahres 1910 . . . Wahrlich: nichts ist müßiger, als derartige blutrünstige Kriegsmalereien! Diese Mühe könnte weit besser auf Schilderungen der friedlichen Arbeit verwendet werden! Nichts erfreut aber einen Friedensfreund mehr, als wenn er die Erfahrung macht, daß die chauvinistische Presse die „nationalen" Leidenschaften wieder einmal umsonst geschürt hat, daß es, ihr zu Trotz, zu keinem akuten Interessenkonflikte gekommen ist. Und es gibt eine ‚Jingo-Presse' nicht bloß in politicis, sondern auch in economicis. Wer hätte z. B. nicht die abfälligen Berichte gelesen, welche selbst erste europäische Blätter im August und September 1906 über den panamerikanischen Kongreß in Rio brachten! Den brasilianischen Kongreßteilnehmern und offiziellen Persönlichkeiten wurde, allerdings verblümt, vorgeworfen, daß sie aus privatem Interesse mit den Vereinigten Staaten von Amerika freundliches Spiel gemacht hätten; den südamerikanischen Staaten wurde eindringlichst vorgehalten, daß sie ihre wahren Freunde doch noch immer jenseits der Atlantis suchen müßten usw. Warum dieses Mißtrauen, diese Verdächtigungen? Gewiß handeln die Politiker aller Staaten aus nationalpolitischem Interesse — sind aber etwa die europäischen Politiker von dieser Regel ausgenommen? Und hindert

das nationalwirtschaftliche Interesse offene, ehrliche, aufrichtige — internationale Verständigungen? Wahrlich, man sollte an dem panamerikanischen Kongresse weit mehr den großen Dienst rühmen, den er der Internationalisierungsidee, dem Pazifizismus geleistet hat, als die angeblich gegen Europa gerichteten Tendenzen. Denn was würde aus diesen anderes folgen, als daß man auch in Europa zu einer Verständigung gelangen sollte, um auf diese Weise die weltwirtschaftliche Entwicklung endlich wieder um ein gut Stück vorwärts zu stoßen . . .

Von der größten Bedeutung für den Internationalismus ist — und kann noch werden — die internationale Pressvereinigung. Zwar haben die Sitzungen dieser Organisation sich bisher vorwiegend mit Fach- und Standesfragen, mit dem Rechte der Presse u. dgl. befaßt, aber jedesmal die große herrliche Idee des pazifischen Prinzipes in dem internationalen Verkehr verkündigt und gefeiert. Die gute Presse jedes Landes kann für diese Idee eine außerordentlich wirksame Propaganda machen, indem sie solidarisch alle ultranationalen Mitteilungen zurückweist, Reklame- und Sensationsberichte der ‚Jingo-Presse' entweder unterdrückt oder, wenn dies nicht mehr möglich ist, mit allem gebotenen Nachdrucke als entstellt, übertrieben, lügenhaft, vor allem als national schädlich, als ein crimen laesae pacis, brandmarkt, dagegen alle internationalistisch wertvollen Ereignisse, Äußerungen, Verhandlungen ausführlich und beifällig mitteilt. Die Presse brauchte in diesem Falle durchaus nicht weniger interessant zu werden, da ihr ja neue Erfindungen, Entdeckungen, Reisen, Daten des Internationalismus reichen Stoff liefern würden.

* * *

Es sollte hier keine Friedensutopie, wie schon so oft, geschrieben werden. Auf dem Boden der tatsächlichen Entwicklung bleibend, wurde versucht zu zeigen, daß diese unverkennbar zum Internationalismus auf allen Gebieten, in allen Fällen des Staatenverkehres führen werde. Nicht in der Friedens- und Freiheitsidee findet diese Annahme ihre Rechtfertigung, wenigstens nicht ihre realpolitische Rechtfertigung, sondern nur in der wachsenden Erkenntnis einer immer größeren Zahl von Menschen aller Kulturstaaten, daß friedliche Verständigung unendlich nutz-

bringender sei als Streit und Kampf, durch welche beide Parteien geschädigt werden und — ein tertius gaudens geschaffen wird. Allerdings: ein wenig Begeisterung für diesen einfachen, klaren, vernünftigen Zusammenhang ist wohl erforderlich, um vorwärts zu kommen, — jene echte Begeisterung, welche in der Tat dem „Geiste", d. h. der Erkenntnis, entstammt und ihm verwandt ist, von ihm genährt wird, ihn aber auch selbst befruchtet und anspornt. Man begeistere sich ungescheut für die Idee des Internationalismus — sie läßt der nationalen Entwicklung hinreichenden Spielraum in kultureller, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht; man erkenne, daß, wie innerhalb der einzelnen Nationalwirtschaft, auch im internationalen Verkehre nicht die Arbeit gegeneinander, sondern doch nur die Arbeit mit- und füreinander die Interessen aller Teilnehmer an dem Verkehre am besten zu fördern vermag.













.STECHERT
& Co.
EW YORK


UNIVERSITY OF ILLINOIS-URBANA
3 0112 059114709